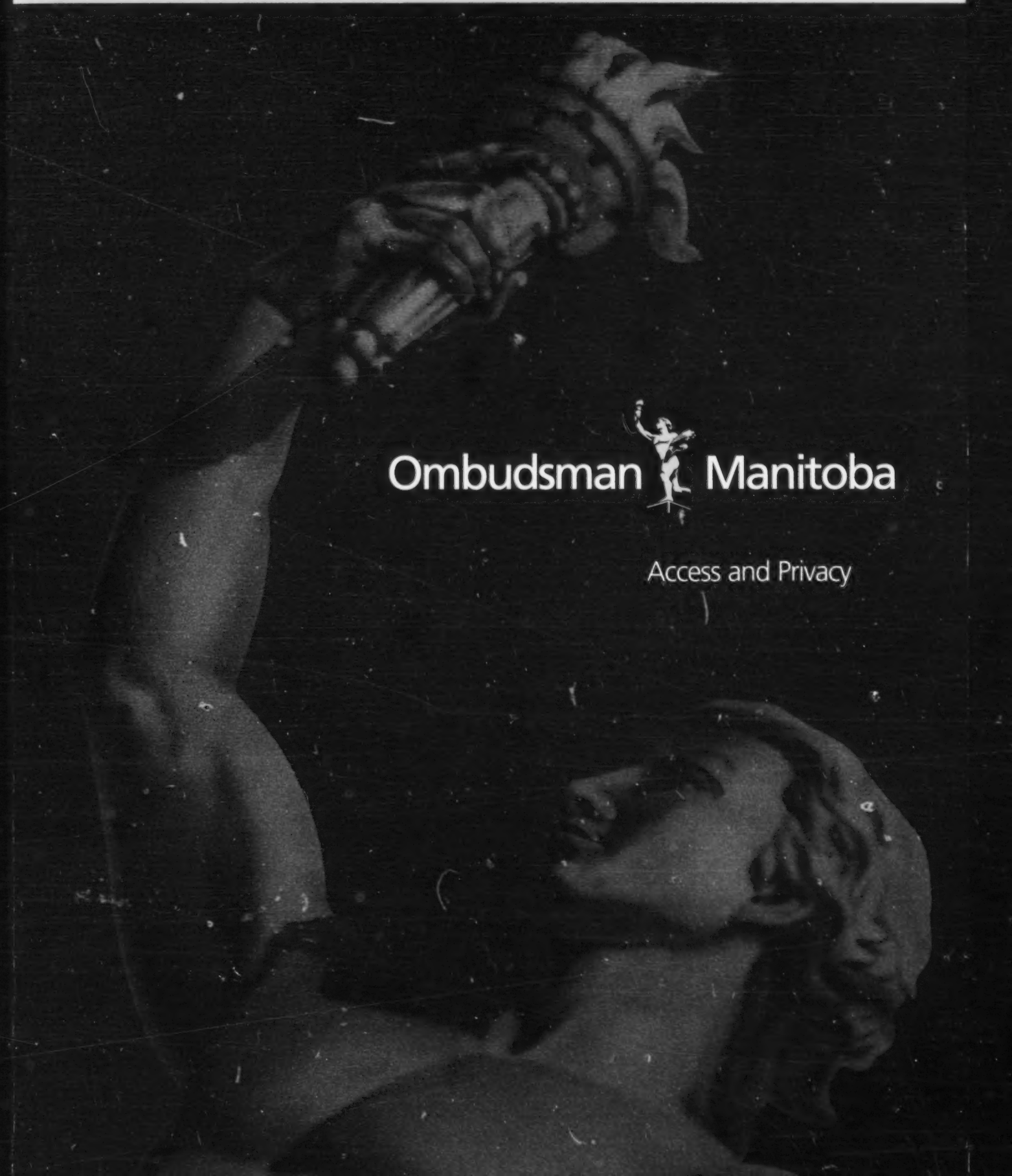
2003 Annual Report



Ombudsman Manitoba

Access and Privacy

105-02707/

Ombudsman Manitoba

750 - 500 Portage Avenue
Winnipeg, Manitoba R3C 3X1
Telephone: (204) 982-9130
Toll Free in Manitoba
1-800-665-0531
Fax: (204) 942-7803
Email: ombudsman@ombudsman.mb.ca

500 av. Portage, Pièce 750
Winnipeg (MB) R3C 3X1
Telephone : (204) 982-9130
Sans Frais au Manitoba :
1-800-665-0531
Télécopieur : (204) 942-7803
Courriel : ombudsman@ombudsman.mb.ca

www.ombudsman.mb.ca

December 2004

The Honourable George Hickes
Speaker of the Legislative Assembly
Province of Manitoba
Room 244 Legislative Building
Winnipeg MB R3C 0V8

Dear Mr. Speaker:

In accordance with section 58(1) and 37(1) of *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* and *The Personal Health Information Act* respectively, I am pleased to submit the sixth Annual Report of the Manitoba Ombudsman under these statutes, covering the calendar year January 1, 2003 to December 31, 2003.

Yours very truly,

B Tuckett

Barry E. Tuckett
Manitoba Ombudsman

TABLE OF CONTENTS

A MESSAGE FROM THE MANITOBA OMBUDSMAN 4-12

YEAR IN REVIEW 13

Introduction 14

Reflections on the Access and Privacy System 14-18

Access and Privacy Matters 19-20

Compliance Matters 20-24

Ombudsman's Recommendations Made in 2003 24-26

No Recent Court Decisions in 2003....
Observations on the Ombudsman and the Courts 25-27

Appendix 1, Charts 28-30

STATISTICAL INFORMATION 31

Cases and Dispositions in 2003 32

Source of Complaints 33

Complaints Opened in 2003 by Category and Disposition under *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* 34

Complaints Opened in 2003 by Category and Disposition under *The Personal Health Information Act* 35

Complaints Opened by the Access and Privacy Division in 2003 by Category and Disposition under *The Ombudsman Act* 35

Cases Opened by the Access and Privacy Division in 2003 by Category and Disposition under Part 4 of *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* and *The Personal Health Information Act* (auditing, monitoring, informing, and commenting) 35

Cases Carried Over from Previous Years by Category and Disposition 36-37

Legislation 38

Personnel at December 2003

Ombudsman Division:

Donna M. Drever
Deputy Ombudsman

Corinne Caron
Senior Investigator

Cheryl Ritlbauer
Senior Investigator

Robert Baker
Investigator

Linda Barker
Investigator

Debra DeGraeve
Investigator

Robert W. Gates
Investigator

Kris Ramchandar
Investigator

Wanda Slomiany
Investigator

Marni Yasumatsu
Investigator

Jack Mercredi
Intake Office/Investigator

Brandon Office:

Janet Wood
Senior Investigator

Mel Holley
Investigator

Sharon Krakowka
Intake/Office Manager

Access & Privacy Division:

Peter Bower
Executive Director

Gail Perry
Manager, Compliance Review

Nancy Love
Manager, Compliance Investigation

Patricia Cox
Compliance Investigator

Valarie Gural
Compliance Investigator

Carol Markusoff
Compliance Investigator

Darren Osadchuk
Compliance Investigator

Kim Riddell
Compliance Investigator

Candace Russell
Compliance Investigator

Aurele Teffaine
Compliance Investigator

Administration:

Laura Foster
Office Manager

Helen Hicks
Administrative Support Clerk

Jacquie Laberge
Intake Assistant

Felicia Palmer
Administrative Support Clerk

Barry E. Tuckett
Manitoba Ombudsman

A Message from the Manitoba Ombudsman

Access to information and protection of personal information privacy are fundamental rights in open, accountable, and modern democratic governments. Manitoba has supported these rights through the passing of legislation over the years that incorporates the basic principles of good information access and privacy practices. The passing of legislation in itself is not enough, however, to ensure that rights are respected. There needs to be a culture of openness, transparency, and accountability that demonstrates to the public in a visible way that there is commitment from the top to access and privacy rights.

Over the years in reporting to the Legislative Assembly, I have drawn attention to many access and privacy issues wherein the message was sometimes positive and sometimes negative. In looking back, it seems that, while we have moved forward in establishing and providing access rights and privacy protection, there is still a long way to go in refining processes, procedures and attitudes to enhance the effectiveness and efficiency of the administration of access and privacy legislation. The following is a bit of the history of the start and growth of access and privacy legislation in Manitoba. In addition, I would like to share some observations and comments with the Legislative Assembly based on the many years of experience our office has had with this legislation.

Manitoba's First Access Law

Freedom of Information legislation was introduced to the Manitoba Legislature on March 15, 1985. It was the first such provincial legislation west of Quebec, and the government of the day believed it to be the "...best in the country." At the opening of the second reading of Bill 5, the Attorney General stated:

> *It has been said, perhaps with too much of the truth about it, that the term 'open government' is an oxymoron, a contradiction in terms. It need not be, and subject to reasonable exemptions all information in government files should, as a matter of principle, be available to the public, to whom, in every sense, we are answerable; and with respect to whom we must always strive to be the servants and not the masters.*
>
> *Freedom of Information legislation is sometimes called 'sunshine legislation' principally because an informed citizenry and democracy are two sides of the same coin.*

The Opposition Critic commented:

> *We certainly on this side of the House can support the principle that individual citizens have the right to know and obtain information from their government, subject to the government's obligations to act in the public interest and to perform its legitimate functions. People in government sometimes forget that government is there to serve the public and not be its master.*
>
> *There is also the tendency, I think, on the part of government of all political stripes to be too secretive, a tendency which is followed through by members of the Civil Service.*

Open government has to be the basis of a stronger democracy and through more information being made available to members of the public the democratic process can be strengthened.

The Freedom of Information Act (FOI Act) passed the Legislature on July 11, 1985, with all party support and came into force in 1988. Notably, information privacy protection was treated more as an exemption from access than a legal right itself. This limitation was recognized on both sides of the House at the time the members debated and discussed the Bill.

Of critical importance to the new access to information statute, and the review mechanisms that were to give it teeth, according to the Attorney General, was an oversight process to "ensure the rights of access are enforceable and not illusory."

Addition of stronger information privacy rights

By the mid-1990s, the government of Manitoba had recognized the growing need to underpin personal information protection by giving it a stronger statutory foundation. To meet this need, two statutes were developed and proclaimed: *The Personal Health Information Act* (PHIA) in 1997 and *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* (FIPPA) in 1998.

PHIA was the first legislation of its kind in Canada to establish clear and certain rules for the collection, use, disclosure, retention, and security of personal health information, including a right of access to one's own personal health information. The most significant change to the old FOI Act was the introduction of similar personal information protection into what became FIPPA. Together, these complementary Acts broadened the coverage of access and privacy rights extensively to most public bodies including municipalities, schools, hospitals and private sector personal health information trustees.

The Role of The Ombudsman

Democratic principles have been built into our parliamentary system of government and the role of the Ombudsman has been recognized as an integral part of the mechanisms that support compliance with these principles. This recognition was quite evident in 2003 when the Commonwealth Heads of Government met in Abuja, Nigeria, and fully endorsed the recommendations of their Law Ministers on what is referred to as the Latimer House Guidelines, which specified the "Commonwealth Principles on the Accountability of and the Relationship Between the Three Branches of Government". Of particular interest was the support for the role of independent oversight bodies.

The guidelines read in part:

The promotion of zero-tolerance for corruption is vital to good governance. A transparent and accountable government, together with freedom of expression, encourages the full participation of its citizens in the democratic process.

Steps which may be taken to encourage public sector accountability include:

(a) The establishment of scrutiny bodies and mechanisms to oversee Government, enhances public confidence in the integrity and acceptability of government's activities. Independent bodies such as Public Accounts Committees, Ombudsmen, Human Rights Commissions, Auditors-General, Anti-corruption commissions, Information Commissioners and similar oversight institutions can play a key role in

enhancing public awareness of good governance and rule of law. Governments are encouraged to establish or enhance appropriate oversight bodies in accordance with national circumstances,

(b) Government's transparency and accountability is promoted by an independent and vibrant media which is responsible, objective and impartial and which is protected by law in its freedom to report and comment upon public affairs.

It is encouraging to see the articulation of these principles by the Heads of Commonwealth Governments. It is even more encouraging to note that Manitoba Legislatures over the years have shown their commitment of these principles with the passing of *The Ombudsman Act*, access and privacy legislation, human rights legislation, *The Auditor General Act*, etc.

In 1970, the Manitoba Legislature had proclaimed *The Ombudsman Act* which established an independent office of the Legislative Assembly to investigate complaints against departments and agencies of the provincial government relating to matters of administration. With its broad powers of investigation, the office provided people who felt they had been treated unfairly by government with an avenue of obtaining a thorough and impartial review of actions and decisions of government. Even before the FOI Act was proclaimed, complaints to the Ombudsman included matters relating to accessing government records and concerns over violations of privacy.

Manitoba's access and privacy legislation provides for the Ombudsman to investigate complaints involving non-compliance with the Acts. In addition, the Ombudsman has other duties such as auditing, monitoring, ensuring compliance, informing the public, and commenting on the implications for information access and privacy of proposed legislative schemes, programs or practices of public bodies and personal health information trustees. Of necessity and probably design, the Ombudsman's duties under access and privacy legislation became more proactive especially in the areas of information privacy protection where there is a paramount need for the exercise of due diligence by public bodies and trustees to avert privacy breaches.

The most important role of the Ombudsman?

A less obvious role of the Ombudsman, but arguably the most important one, is the value the office provides in enhancing the principles of open, transparent, and accountable government. This function was recognized in 1970, 1985, 1997, and again in 1998 when the laws under which the office operates were introduced or changed. This role may well be even more important today as we seem to hear and read increasingly about the growing prevalence of public disillusionment, cynicism, distrust, apathy, and non-participation in many of our society's mechanisms of governance.

Accountability and empowering the public

The demand for public accountability seems to be on the increase as a result of various instances of questionable behaviour by some governments that have resulted in specialized inquiries concluding with revelations of wrong doing. In past annual reports, I have commented that there is a price governments have to pay in

safeguarding the public's democratic right to open, transparent, and accountable government. Time and money are required to ensure that democratic rights are respected. Government must be prepared to endure rigorous scrutiny, opposition, and criticisms that come from meaningful public participation in matters of public interest when people raise questions, seek answers, and voice concerns.

Empowering public participation in government decisions and actions not only enhances accountability, transparency, and openness, it is also a positive way of revealing good governance and disclosing where government truly serves the public interest.

Observations and Comments on how the Legislation is Working

In my 1994 Annual Report, I made some observations and comments to assist in identifying some of the positive and negative activities that impact on the administration of the legislation. Subsequent annual reports have also raised access and privacy issues that I felt should be considered by those involved in the legislation. As my term as Ombudsman draws to an end, I believe it is timely to again provide some observations and comments on the administration of the legislation for consideration.

The need to support access and privacy coordinators and officers

Access and privacy coordinators and officers, who have responsibilities delegated from the top, must be supported materially, in principle, and in practice. Like the current provincial government's "At Your Service Manitoba" initiative, commitment must begin at the top and involve everyone in the organization.

Access and privacy coordinators under FIPPA and the privacy officers under PHIA are on the front lines of service to the public. I hear comments from time to time about the work and status of Manitoba's coordinators that remind me of a description written by the former federal Privacy Commissioner, John Grace. Referring to federal privacy coordinators in his 1985/86 annual report, he stated:

> *Theirs is a difficult role. They have divided loyalties, pulled on the one side to their own department where their careers are at stake; on the other to the Privacy Act and to fair information practices. Sometimes the two roles are difficult to reconcile, and that, of course, is inevitable.*
>
> *Not inevitable is the lack of support given to some privacy coordinators by their superiors. Some coordinators are even reluctant to press their concerns with departmental lawyers lest they be considered disloyal. Nor, as a group, do they seem influential as the privacy consciences of their departments. Many of them are not in the mainstream of their organization. The position of coordinator is not yet generally seen as desirable for career progress.*

These words were quoted by a Parliamentary Committee in 1987 noting that they applied with equal force to access coordinators.

Perhaps less well known than I would like, is that this office is an important support for access and privacy coordinators. While the decisions and recommendations coming from this office reflect the unique circumstances of each and every case, I believe they are helpful in giving some indication of our approaches and interpretations. This is why we are making efforts to get

more cases on our web site, though I caution that we treat each case on its own merits. Decisions in cases are not precedents, but they may be persuasive.

I also regard the ongoing training and education of all access and privacy coordinators and officers to be fundamental to public bodies and trustees in complying with the letter, spirit, and intent of FIPPA and PHIA, and with best practices. It must be recognized that the legislation sets the floor and not the ceiling for managing general and personal information.

The need for privacy impact assessments as a due diligence practice

Information and communication technologies have brought many efficiencies and conveniences to play in the provision of public services, in managing and using large volumes of data, and in developing new information from the combination of existing information reservoirs. The concentration and transmission of personal and personal health information have also brought magnified risks for this information if only because of the sheer volumes involved and the extraordinary ease of communicating it. This is not to say that traditional paper-based information systems are without risks to the security and privacy of personal information. Both sets of risks need to be addressed by public bodies and trustees to ensure that personal information is properly protected in accordance with legislative requirements and best practices.

Our office has repeatedly drawn attention through our presentations and annual reports to the obligation of public bodies and trustees to ensure that they are in compliance with the information privacy provisions of FIPPA and PHIA so far as possible. To contribute positively to this important precautionary responsibility, my office undertook the very uncommon measure of making a Special Report to the Legislature introducing a privacy impact assessment process. We developed a broadly based Privacy Compliance Tool (PCT) that public bodies and trustees may use to perform a privacy self-examination. In other words, we prepared this tool to assist these bodies in undertaking a systematic and appropriate due diligence and risk management process to minimize the risks associated with handling personal information.

Risks of not practicing due diligence

The categories of risks that are associated with failing to undertake a systematic privacy assessment are widely accepted.

- *Foremost is the risk for the information privacy of individuals in the knowledge that once privacy has been lost, it usually cannot be fully reinstated.*
- *The program or legislative initiative may be brought into discredit with a significant and sometimes even a critical loss of public trust and confidence in an organization's regard for or consideration of the public's legal rights.*
- *Electronic systems in particular, but also programs, may have to be reconsidered, redesigned, or retrofitted at substantial cost.*
- *Personal or personal health information is disclosed or "shared" through existing agreements that may not comply with the legislation or "best practices", or without any written agreement at all.*
- *Liabilities may ensue for employees and the organization.*

A disappointing response from the provincial government, public bodies and trustees

It is a matter of considerable disappointment and concern to me that, with the exception of Manitoba Health, which has developed a privacy impact assessment focussed on its electronic systems, the provincial administration has shown little interest in the process notwithstanding the clear duty that entities have under the legislation for the protection of the personal information that they hold in trust. I don't know any other conclusion I can realistically reach from the lack of response to us about the PCT.

Informing and consulting with the Ombudsman

In the vein of meeting obligations under the Acts, I would note that FIPPA and PHIA share provisions that place a general duty on the Ombudsman to comment on certain matters. Following are two of the clauses from Part 4 of FIPPA:

> ***49*** *In addition to the Ombudsman's powers and duties under Part 5 respecting complaints, the Ombudsman may*
>
> *(d) comment on the implications for access to information or for protection of privacy of proposed legislative schemes or programs of public bodies;*
>
> *(e) comment on the implications for the confidentiality of personal health information of*
>
> *(i) using or disclosing personal information for record linkage, or*
>
> *(ii) using information technology in the collection, storage, use or transfer of personal information;*

To discharge these duties presupposes, it seems to me, that our office would have knowledge of proposed legislative schemes or programs, and of initiatives involving record linkages or using information technology in the collection, use or transfer of personal information. I am hard pressed to find examples where our office has been informed of such matters in a way that would enable us to comment in a timely and constructive manner. The media has been the usual source of information about government proposals and initiatives that may implicate privacy and access rights. This is not as it should be.

It is my view that such statutory provisions were intended to make the considerable expertise of our office available on a consultative basis to help minimize negative impacts on the public's access and privacy rights. On the one hand, such use of our services would require additional resources for our office; on the other hand, there would be a substantial gain in the area of due diligence and risk management.

Making the legislation work: mutual responsibilities

I must also emphasize that making the legislation work well is a two-way street. There must be responsible use by information applicants and complainants. This is certainly not always the case, but the instances of deliberate misuse are not really all that many. Nevertheless, just as poor performance by some in the administration of the Acts tends to reflect negatively on how well the access and privacy regime is working, so too does abuse of the legislation by the few. Public bodies and trustees need to be able to manage these few cases. For this reason, we have suggested to the Government that an "abuse of the right of access" provision be considered during the current review of the legislation that would allow public bodies and trustees to exercise a limited discretion in responding to an applicant's access request, so long as this discretion remains subject to review by our office.

Crucial role of the news media

It has been brought to my attention on many occasions by public bodies that the news media can be very troublesome. It is important for the various news media to be responsible users, but it is equally important for the holders of information to acknowledge that access legislation is a right and proper research tool for their work in helping the public know what is going on. It is worth repeating here for public bodies and trustees the Latimer House guidelines that I quoted at the beginning of this message:

> *Government's transparency and accountability is promoted by an independent and vibrant media which is responsible, objective and impartial and which is protected by law in its freedom to report and comment upon public affairs.*

The media's role in relation to oversight offices such as ours is a crucial part of bringing scrutiny to bear on issues that are matters of public interest. These matters and the responses to them by public bodies and trustees can be of unrivalled importance in maintaining the trust and confidence of the people.

Duty to assist

Turning again to the "duty to assist" provision of the legislation, I have long thought that this was one of the most important additions to the requirements of FIPPA and PHIA. *The Freedom of Information Act* did not have this explicit requirement to assist an applicant or individual, though one would think that this is simply an underlying and well understood part of the daily duties of public service. The duty to assist requires the heads of a public bodies and trustees to make every reasonable effort to assist an applicant for access to information and "to respond without delay, openly, accurately and completely." The duty to assist should be the byword in administering the legislation.

Positives and Negatives

In looking back to the positive and negative activities we identified in 1994, it is interesting to note that there are a number of similar concerns today. I find this somewhat discouraging. It suggests to me that there is an ongoing need to refresh, revitalize and recommit to the principles of access and privacy legislation. The following views on what are the positives and negatives are offered to assist in this process.

Positives

- Manitoba's legislation incorporates the basic principles for good information access and privacy practices.
- Many public bodies have a more or less acceptable level of understanding of the access requirements of the legislation. There is an awareness of information privacy rights, but the legal requirements are less well understood.
- Many health authorities and facilities have a notable commitment to and understanding of PHIA and of FIPPA where it applies. The Winnipeg Regional Health Authority is a leader in developing policy, training, supporting, and promoting personal health information access and privacy rights.
- The Manitoba Centre for Health Policy is an outstanding supporter and exponent of personal health information privacy rights and best practices provincially and nationally.
- Manitoba Health is a leader both provincially and nationally in supporting personal health information privacy rights, and has developed a privacy impact assessment process in relation to its electronic systems.

- Most public bodies have a good response rate (within 30 days) to requests for access to information.
- Manitoba Culture, Heritage and Tourism maintains a very informative and well presented web site.
- Civil Legal Services produced a worthy FIPPA Resource Manual in cooperation with Culture, Heritage and Tourism.
- There are many examples of commitment to access and privacy rights by public bodies and personal health information trustees "out there". These examples would become much more numerous with greater training and educational opportunities.

Negatives

- There does not appear to be a culture of openness and transparency with visible commitment from the leaders of the public bodies.
- A number of Provincial Government Departments and the City of Winnipeg in general are not responding to access requests according to the statutory requirements by:
  - Not providing reasons for denying access to information in compliance with the legislation.
  - Not practicing severing as required under the laws. Severing must be applied as the legislation requires and as the Court of Queen's Bench has affirmed: the exceptions "must be strictly interpreted and...must fall squarely within the ambit of the exempting section."
  - Using a "shotgun approach" in the application of exceptions responding to access requests, rather than being specific as the legislation requires. This practice is wrong and reflects a very weak understanding of the legislation or a misguided hope that at least one of the exceptions cited may apply.
- Discretion to refuse access is exercised without clearly identifying the adverse affects and providing reasons. The exercise of discretion at times is not guided by the need to be reasonable, equitable, lawful and not vague, capricious or arbitrary.
- Access and privacy coordinators are not given the support, including training, essential to them in conducting their work in accordance with the legislation.
- There is too little communication between applicants for information and access officers and/or access coordinators. More open communication and transparent activities will make the system work better.
- Our office has an unacceptable backlog of complaints and is not active enough in carrying out duties such as
  - conducting audits and reviews of systemic issues,
  - commenting on the access and privacy implications of programs and activities of public bodies, and
  - public educational activities.
- Many public bodies at the provincial and municipal levels do not undertake self-assessments of their compliance with FIPPA and PHIA.

Concluding Remarks and Suggestions

Over the years, our office has had the opportunity to work with many fine competent individuals who are committed to democratic principles and ethical behaviour. Staff in the Office of the Ombudsman, to whom I owe a great deal for their dedication and hard work, have shown these qualities as have many of the elected officials, civil servants, and the public. We have found that breakdowns in the system have seldom been willful or a result of bad faith.

While there are many positive aspects about the administration of access and privacy legislation in Manitoba, improvement is needed.

Firstly, I would suggest that provincial government departments and agencies, other public bodies and health information trustees commit themselves to self-assessments of their compliance with FIPPA and PHIA and make the results of the assessments public.

Secondly, most provinces with access and privacy legislation give vibrancy and meaning to the legislation through encouraging and supporting an annual forum or conference. I would suggest that the Manitoba Government take steps to encourage and support the holding of an annual forum where access and privacy issues can be brought forward and discussed; where specialists can share their expertise with those responsible for administering the legislation; and where access and privacy officers and coordinators, and trustees of personal health information have the opportunity to share their experiences and knowledge, and to learn and strengthen their commitment to the principles of access and privacy.

Thirdly, I have observed that the response of government departments and agencies to access and privacy issues has not always been consistent nor has there been a uniform positive commitment to the principles of the legislation. There does not appear to be a culture of openness across government. This in turn has led to non-compliance issues and public doubt about government's commitment to openness and accountability.

A clear statement/declaration, in writing, from the highest level of government would send a strong message both within government and to the public that the present government expects its public servants to respect both the letter and spirit of the legislation and will hold them accountable for doing so. I would suggest this be done.

I believe implementation of the above suggestions would go a long way in creating a culture of openness and accountability and raising the public's confidence and trust in the government's commitment to access and privacy rights.

2003 Year in Review

INTRODUCTION

In 2003, the Access and Privacy Division opened 194 new cases. There were 209 cases carried over from previous years, which resulted in our case workload for the year being 403 cases. This was the second highest workload the Division has experienced, down slightly from 428 cases worked on in 2002.

During the year, 251 of the 403 cases were closed, leaving 152 cases to be carried over to 2004. This was the highest number of cases that the Division has ever closed in a year. The carry-over of 152 cases was an improvement from the two previous years, which is attributable in part to the reduction in the number of new cases opened in 2003.[1]

Staff also responded to approximately 450 inquiries from the public about access and privacy matters during the year. In response to these questions or concerns, we provided information concerning the application of FIPPA and PHIA and about rights of individuals and obligations of public bodies and trustees under the legislation. Where issues raised were non-jurisdictional, we referred individuals to appropriate organizations.

Proactive projects undertaken by our office in 2003 included the comprehensive consideration and drafting of our suggestions on legislative concerns relating to FIPPA and PHIA in anticipation of the calling of the public reviews required by both Acts. Another major task was the completion of our Privacy Compliance Tool as discussed in our 2002 Annual Report. This is a privacy impact assessment process for use under FIPPA and PHIA. Associated tasks undertaken in 2003 were the issuance of a Special Report to the Legislature relating to the Tool and the development of special interactive workshops. These activities are more fully discussed in this Annual Report under "Compliance Matters" below.

REFLECTIONS ON THE ACCESS AND PRIVACY SYSTEM

Information access and privacy legislation is based primarily on fundamental rights of people such as:

- the right to access information, including information about oneself, from entities subject to the legislation, and
- the right to privacy of the information about oneself that is maintained by those entities.

What might be called the "access and privacy system" includes those who exercise their information rights under the legislation, public bodies and trustees who have obligations under the legislation, and the Ombudsman who oversees compliance with the Acts. To help ensure that these rights and obligations are respected, the Ombudsman has the mandate to investigate complaints and review compliance with the requirements of FIPPA and PHIA.

[1] *Appendix 1, Chart 6 provides a six-year comparison for these statistics.*

The cumulative experience of the Ombudsman's office provides a unique vantage point from which to observe and comment on the functioning of the system, and to offer suggestions for its improvement.

Our Observations

Better communication between the individuals using the legislation and public bodies and trustees would, in our opinion, significantly improve the system. We believe that public bodies should clearly explain the reasons for their access and privacy decisions to the individuals affected by those decisions. Where individuals have access or privacy concerns, we feel they should give the public body or trustee an opportunity to resolve them before a complaint is made to the Ombudsman.

Obviously, it is in the best interest of all parties to resolve concerns at an early stage and reduce the incidence of complaints. We have encountered numerous situations where, had there been better communication between individuals and public bodies or trustees, we believe fewer and more focussed complaints would have resulted and fewer resources would have been consumed. This would complement our ongoing efforts to improve our office's efficiency and timeliness in investigating complaints.

Drawing from the most commonly occurring "process" problems we have observed, we offer the following basic suggestions to individuals using the legislation and to the public bodies and trustees that are responsible for acting in accordance with the legislation. Since communication is a two-way street, there is some overlap between our suggestions for individuals and for public bodies or trustees.

For Individuals Using the Acts:

The legislation sets out a right of an individual to seek access to information. FIPPA and PHIA provide for a right of complaint to the Ombudsman concerning access matters and alleged breaches of privacy. We have observed that initiating contact with public bodies or trustees about their decisions could assist individuals in resolving issues at an earlier stage and avoid unnecessary complaints or narrow the focus of their complaints. We believe that such communication is a part of using the Acts responsibly.

When considering applying for access to information under FIPPA, individuals should first try to determine that it is necessary to use the legislation since some records are available without an application. The Act is not intended to replace or limit existing procedures for access to information normally available to the public. Individuals should also ensure that their requests clearly identify the records to which they are seeking access. It may be helpful to contact the FIPPA Access and Privacy Coordinator or the PHIA Privacy Officer for assistance in making a request. For records of provincial government departments and agencies, there is also the FIPPA *Access and Privacy Directory* that can provide an overview of the series and types of records held. There is a somewhat similar set of directories for local public bodies that describe their mandates and functions, and identify the records in general that they create and receive. These directories are available on the government's web site: www.gov.mb.ca/chc/fippa/directories/index/index.html. General information about the responsibilities, functions and programs of provincial government departments may also be found by reviewing the "Department Directory and Information" section of the Government's web site.

It is very important to note that the legislation sets out a right of access to "records" and is not intended to be a mechanism for asking questions, so the request must sufficiently identify or describe the records being sought. Assistance in the process should be available from access and privacy personnel.

Public bodies and trustees have up to 30 days from the date an access request is received to respond to a request. Individuals have a right of complaint to the Ombudsman where they believe that the public body or trustee is not complying with the time limit. We do find, however, that such complaints are often made prematurely as a written reply may have been mailed shortly before or on the 30th day and not reached the applicant. Compliance with the legislation is not contingent on individuals *receiving* a response by the 30th day. A response *sent* on the 30th day is still compliant with the legislation. We encourage individuals to contact the public body or trustee first if they have concerns about the response time. If it has been more than 30 days and it has been determined that no response has been made, then a complaint may be made to the Ombudsman about the delay.

A public body may extend the 30-day time limit for responding to an access request on the basis of one of the circumstances permitted under FIPPA. Public bodies are required to write to applicants to notify them of their decision to extend the time limit and to inform applicants of their right to complain about that decision. Where applicants are unsure as to why an extension is deemed to be necessary, it can be useful to contact the public body for additional information. This contact may resolve the concern about the extension or even result in clarification of the access request that in turn facilitates its processing.

Understandably, individuals may not be aware of how broad their access requests might be in terms of the volume of records that are encompassed or that would need to be searched to locate the requested records, or of the time required to prepare the records. Accordingly, individuals may be taken aback when they receive an unanticipated Estimate of Costs under FIPPA from the public body for the time involved in processing their request. FIPPA enables an applicant to modify the access request to change the amount of fees within 30 days from the day the estimate is given. It also allows a public body to consider a request to have been abandoned by the applicant after that period.

Under PHIA, trustees may charge a reasonable fee for processing a request for personal health information.[2] Where there is a concern about the fees under FIPPA or PHIA, we encourage individuals to contact the public body or trustee to clarify how the amount of fees was determined. This could result in a better understanding of the justification for the fees or it could identify a misunderstanding about the records being requested, which could resolve the concern. Where a request was interpreted as being broader than the individual intended, this could result in the reduction of the fees. If individuals are not satisfied that the fees are being applied in accordance with the legislation, a complaint may be made to the Ombudsman.

The majority of the complaints made to the Ombudsman stem from situations where applicants have been refused access under FIPPA to part or all of the records they requested.

Where the refusal of access is based on the public body determining that the requested records do not exist or cannot be located, and the applicant has reason to believe that the records do exist, contacting the public body may resolve concerns about the refusal. By communicating with the public body, the applicant may be able to provide clarification about the requested

[2] *At the time of writing, no regulation has been established under PHIA specifying the fees that trustees may charge for the examination and copying of personal health information.*

records that could assist in locating them. When refusing access to records that exist, FIPPA requires a public body to advise the applicant in writing of the specific provision under FIPPA on which the refusal is based and the reasons for the refusal, among other things. The reasons may consist of an explanation of how or why the referenced exception to disclosure applies to the withheld information. If the applicant does not understand why records are being withheld in whole or in part, it is advisable to contact the public body to clarify or determine the reasons for the refusal.

Where individuals feel that there may be a breach of their privacy under FIPPA or PHIA, we encourage them to first contact the public body or trustee to seek an explanation of the handling of their personal or personal health information. By allowing the public body or trustee an opportunity to resolve a privacy concern and to provide an explanation of their handling of the information as well as clarification on whether, in their view, their actions were in accordance with provisions of the legislation, individuals may be able to have their privacy concern resolved at an early stage. Then, if individuals still feel that there was a breach of their privacy under the legislation, they could exercise their right of complaint to the Ombudsman.

For Public Bodies and Trustees:
FIPPA and PHIA set out responsibilities for public bodies and trustees in responding to access requests and handling personal and personal health information to ensure the privacy of that information. Both Acts impose a duty to assist individuals making requests for access to information. We are of the view that increased communication with individuals using the Acts would assist them in understanding the basis of decisions being made by public bodies and trustees. This could result in faster resolution of an access issues and fewer complaints made to the Ombudsman about those decisions or, at least narrow the focus of complaints made. Additionally, providing explanations for decisions concerning access requests could identify misunderstandings between the individual and public body or trustee and thereby eliminate unnecessary work based on these misunderstandings.

Where requests for information are unclear, we feel public bodies and trustees should contact the individual to clarify the interpretation or intended scope of the request. We note that this could pre-empt unnecessary work in processing the request, such as requiring an extension of the time limit to complete the work or preparing a fee estimate based on records the individual may not have intended to fall within the scope of the request.

When an extension of the 30-day time limit under FIPPA is needed to complete the processing of an access request, the Act requires the public body to provide the individual with written notice of the decision to extend. In our experience, such letters generally quote the provision of the Act that forms the basis for the extension; however, we believe it would be helpful in assisting the individual to understand the decision if an explanation of the need for the extension were provided. For example, when relying on section 15(1)(b) of FIPPA, an explanation of the volume of records involved or the scope of the searches conducted would assist the individual to appreciate the need for the extension. This should be accompanied by an explanation of why such work would interfere unreasonably with the operations of the public body. Additionally, providing an explanation may result in the individual clarifying what was intended by the request, which could result in less time being needed to process the request.

FIPPA and PHIA provide for fees to be assessed for the processing of access requests. Where a request may be interpreted in different ways, contact with the individual to confirm the

interpretation of a broad or unclear request could reduce the time needed for calculating a fee estimate as well as the time for processing the request. Providing information to explain how the amount of chargeable time estimated for processing the request was determined would assist the individual in understanding the basis for fees and may pre-empt a complaint about the fees. As noted earlier, being notified of fees can signal to an individual a misunderstanding about the records being requested and, where a request was interpreted more broadly than the individual intended, a revised fee estimate can be calculated.

When notifying an applicant of a decision to refuse access under FIPPA, the Act requires a public body to advise the individual in writing of this decision. Section 12(1)(c) dictates the contents required in the written response, including the specific provision of the Act on which the refusal is based and the reasons for the refusal. We have observed that response letters are more often than not incomplete in one or more aspects of the contents that are required by law. Frequently, we see examples of non-compliance where public bodies have identified the general rather than the specific provision. For example, section 18(1) is identified rather than specifying 18(1)(c)(i). Despite the mandatory requirement to provide reasons for the refusal, in addition to identifying the specific provision, we have also noted that public bodies routinely do not provide any reasons.

As noted earlier, the reasons may consist of an explanation of how or why the referenced provision applies to the withheld information. For example, an explanation concerning section 18(1)(c)(i) might include explaining whether the withheld information reveals commercial or financial or labour relations or scientific or technical information, and explaining how or why disclosure of that information could reasonably be expected to harm the competitive position of a third party.

Our concerns about the repeated occurrence of non-compliant responses led to the development in 2001 of a *Checklist for Contents of a Complete Response under Section 12 of FIPPA*. This concern was noted in our two previous Access and Privacy Annual Reports. We will be increasing our efforts to address the issue of non-compliance with section 12.

If the decision not to give access is based on the public body or trustee determining that the requested records do not exist or cannot be located, we encourage them to explain to the applicant how it was determined that the records do not exist or to explain the searches conducted to try to locate the requested records.

Providing fully compliant response letters to individuals not only would demonstrate accountability and transparency for access decisions, but also would assist individuals in understanding the decisions, which in turn may pre-empt some complaints about those decisions.

Concerning privacy matters, we have encouraged individuals to first contact the public body or trustee to seek an explanation about the handling of their personal or personal health information. When this occurs, the public body or trustee could provide information to the individual to explain its handling of the individual's information and clarification about its actions in relation to the relevant privacy provisions of the legislation. In doing so, the public body or trustee may be able to resolve the privacy concern or perhaps the concern may raise issues that could be addressed pro-actively by the public body or trustee to ensure compliance in the future.

ACCESS AND PRIVACY MATTERS

Of the 194 new cases opened in 2003, 157 cases (81%) were opened under FIPPA, 33 cases (17%) under PHIA, and 4 cases (2%) under *The Ombudsman Act*. Of these new cases, 166 were complaints opened under Part 5 of FIPPA and PHIA.[3] Concerning these complaints, 136 related to access matters and 30 related to privacy matters. There were 24 cases opened under Part 4 of FIPPA and PHIA. These cases concern broader issues under the legislation such as monitoring, informing, and commenting on compliance with the Acts.

Of the cases opened under FIPPA, 144 (92%) were complaints received under Part 5 of the Act and 13 (8%) were cases opened under Part 4 of the Act. The Part 4 cases related to both access and privacy matters.

Regarding the 144 new FIPPA complaints opened under Part 5, 122 (85%) pertained to access matters and 22 (15%) to privacy matters. The majority of the access complaints concerned refusals of access (67 or 55%) and not responding to requests for access within the 30-day time limit (35 or 29%). Together, these two categories made up 102 or 84% of access-related complaints. The remaining 20 (16%) access-related complaints were about other issues such as fees and extensions of the time limit for responding or were non-jurisdictional.

Although 22 privacy complaint files were opened under FIPPA in 2003, 9 of these complaints each had multiple issues, which in turn identified 36 concerns for investigation. For example, 3 complaints were about collection, use, and disclosure of personal information; 1 complaint was about collection, use, and security, and 5 complaints were about collection and use. Collectively, of the 36 concerns, 12 related to collection, 10 related to use, 11 were about disclosure, and 3 were about security.

Of the 33 new PHIA cases, 22 (67%) were complaints received under Part 5 of the Act and of these, 14 (64%) related to access and 8 (36%) related to privacy issues. The other 11 (33%) cases were opened under Part 4 of the Act and all of these were related to privacy issues.

With reference to the case distribution of all new files opened in 2003, provincial government departments and provincial agencies were involved in about half (52%) of the cases opened and local public bodies made up 34% of cases opened. The remaining 14% of cases were distributed across health care facilities and health professionals, were non-jurisdictional, or were related to the provision of information about the Acts because there was no specific complaint or no public body complained against. (See Appendix 1, Chart 4)

About 40% of the new complaint cases opened under Part 5 of FIPPA were concentrated within 4 public bodies. These are Manitoba Conservation, Manitoba Family Services and Housing, Manitoba Public Insurance and the City of Winnipeg. The other complaints were dispersed across 39 public bodies.

Geographically, almost 75% of the 2003 access and privacy complaints under PHIA, FIPPA and *The Ombudsman Act* originated from the Winnipeg area. The remaining 25% of new complaints were distributed across 20 communities in Manitoba and 4 locations outside of Manitoba.

Of the 1,213 requests for access that were made to provincial government departments and agencies under FIPPA, the number of completed requests where access was denied or partly denied was 694.[4] The number of complaints received by our office regarding the responses to

---

[3] *Both FIPPA and PHIA have two Parts dealing directly with the mandate, duties, and authority of the Ombudsman. **Part 4** of each Act deals with "Powers and Duties of the Ombudsman" including investigating, auditing, commenting, and monitoring to ensure compliance with the Acts. **Part 5** of both Acts deals with complaints, which may be made by the public or may be initiated by the Ombudsman.*

[4] *The source of these and various other statistics used in our report relating to requests for information under FIPPA derived from the annual reports published by Manitoba Culture, Heritage and Tourism. These reports are available from 1998 on the department's web site: www.gov.mb.ca/chc/fippa/annual/reports/index.html.*

access requests by the provincial public bodies was 78. This represents 6% of completed access requests or 11% of requests where access was denied or partly denied. (See Appendix 1, Chart 5) The response times of provincial public bodies to access requests continued to be reasonably close to the historical levels of good overall performance. Appendix 1, Chart 1 portrays response times in percentages over ten years broken into periods of up to 30 days, 31-60 days, and more than 60 days.

Our office closed 132 of the 194 cases that were opened in 2003. We also closed 9 cases from 1999, 9 cases from 2000, 28 from 2001 and 73 from 2002, for a total of 251 closures in 2003. Appendix 1, Chart 6 provides a six-year comparison of new cases received by the Ombudsman, total pending, closed, and those carried over in total to the next year.

For these cases closed in 2003: less than half, 102 or 41% were not supported; about one-quarter, 64 or 26%, were supported or partially supported; 24 or 10% were discontinued (by Ombudsman); 19 or about 7% were declined; 19 or about 7% were completed under Part 4; 15 or 6% were discontinued (by client); 5 or approximately 2% involved the provision of information; and 3 or 1% were closed by recommendation. More detailed information about our cases and their general disposition may be found in the final section of this report entitled "Statistical Information".

COMPLIANCE MATTERS

While complaints from the public under FIPPA and PHIA made up again, in 2003, the majority of our work in the Access and Privacy Division, the Ombudsman is also charged with the responsibility for broad oversight powers and duties under Part 4 of FIPPA and PHIA. Accordingly, we undertook projects of a proactive nature in 2003.

Under Part 4 of FIPPA and PHIA, the Ombudsman may:

- conduct investigations and audits and make recommendations to monitor and ensure compliance with the Acts, including requirements relating to the retention and security of personal or personal health information;
- inform the public about the Acts;
- receive comments from the public about the administration of the Acts;
- comment on the implications for access to information or protection of privacy of proposed legislative schemes or programs of public bodies or practices of trustees;
- bring to the attention of the head of a public body any failure to fulfil the duty to assist under FIPPA to assist applicants;
- where personal health information is involved, refer a matter to a body with authority to regulate health professionals;
- recommend that a public body or trustee
  - cease or modify a specified practice of collecting, using or disclosing information that contravenes the Act, or
  - destroy a collection of personal or personal health information that was not collected in compliance with the Acts;
- make recommendations to the head of a public body or the responsible minister about the administration of FIPPA;
- consult with any person with experience or expertise in any matter related to the purposes of the Acts; and,

- engage in or commission research into anything relating to the purposes of the Acts.

In 2003, larger tasks undertaken by our office within these broad duties and powers included completion by our office of a Privacy Compliance Tool for use under FIPPA and PHIA; the issuance of a Special Report to the Manitoba Legislature related to that project; the development of two interactive workshops that apply the Privacy Compliance Tool to scenarios and privacy considerations under FIPPA and PHIA; the preparation of comments containing our input and suggestions relating to FIPPA and PHIA as part of the mandatory legislated, comprehensive, and public reviews of the operation of FIPPA and PHIA that were held in the spring of 2004; and various other information and educational activities.

Privacy Compliance Tool for FIPPA and PHIA, Special Report, and Workshops

In our last five Annual Reports, we have promoted the value of public bodies and trustees conducting privacy impact assessments as a routine part of their business and we have reported on the progress of our consideration and work on developing such a process directed to compliance with FIPPA and PHIA. In our 2002 Annual Report, we noted that our work on a Privacy Compliance Tool, specifically designed for use under Manitoba's laws, was mostly completed. This work was finalized in 2003.

A clear intention of FIPPA and PHIA is to prevent breaches of information privacy before they occur. Our office has long been of the belief that use of a privacy impact assessment process by Manitoba public bodies and trustees would reduce the risks of people's personal and personal health information being compromised and would enhance public trust and confidence in how this information is being managed. As discussed in our 2002 Annual Report, conducting a privacy impact assessment offers a structured and systematic approach to organizations of all sizes that simplifies the task of bringing information privacy practices in line with both legal obligations and best practices. The Privacy Compliance Tool developed by our office provides a template for assessing an organization's information systems. The Tool highlights eight general principles that underlie FIPPA and PHIA and, for each of these concepts, sets out in a "Checklist" a series of questions or considerations relating to the organization's information system. The Tool includes a comprehensive "Guide" that serves to remind users about legal requirements and identifies some best practices. As a summary form and overview of the process, the Tool also includes a "Checklist at a Glance".

The Privacy Compliance Tool is available on our office web site at www.ombudmsan.mb.ca/compliance.htm. A shorter compliance tool that may be used by trustees subject to PHIA is available from our office in hardcopy and has been placed on our web site.

Pursuant to the Ombudsman's responsibilities to inform the public and to serve the oversight function relating to the collection, use, disclosure and security of personal and personal health information, the Ombudsman issued a Special Report on October 29, 2003, titled *Respecting Privacy: A Compliance Review Tool for Manitoba's Information Privacy Laws*. Under section 58(3) of FIPPA and section 37(3) of PHIA, the Ombudsman may, in the public interest, publish a Special Report relating to any matter within the scope of the powers and duties of the Ombudsman. The specific purpose of this Special Report, only our second since 1998, was to provide a context for and to publicly launch the Privacy Compliance Tool.

The Special Report is available on our office's web site at www.ombudsman.mb.ca/reports.htm.

The task of completing a privacy compliance assessment may seem daunting. To further assist in the use of the Privacy Compliance Tool, our office also began developing, in 2003, two interactive workshops, one related to both FIPPA and PHIA and the other to PHIA exclusively. The purpose of the workshops is to provide organizations with the opportunity of gaining a more in-depth knowledge of information privacy requirements in Manitoba. The sessions examine the eight essential principles identified in the Privacy Compliance Tool, provide a method for conducting a privacy assessment within an organization or system, and include short scenarios that offer participants an opportunity to practice applying the ideas and methods found in the Tool.

Both workshops were launched in early 2004 with two one-day sessions, one involving senior managers and executives from Manitoba Government departments and the other involving representatives from regulatory bodies of the health professions in Manitoba. Staff members from our office are available to present these workshops, in one-day or half-day formats to public bodies and trustees, as time permits.

Comments Relating to the Statutory Public Reviews of FIPPA and PHIA

PHIA and FIPPA, enacted respectively on December 11, 1997, and May 4, 1998, contain similar provisions that, within five years of coming in force, the Minister shall undertake a comprehensive review of the operation of the Act

> *... that involves public representations and shall, within one year after the review is undertaken or within such further time as the Legislative Assembly may allow, submit a report to the Assembly* (s. 67 PHIA, s. 98 FIPPA).

The Government of Manitoba declared its intention on May 19, 2000, to review FIPPA. Eleven months later, the government further announced that a public discussion paper would be issued in 2001. In February 2004, Manitoba Health (the department responsible for the administration of PHIA), and Manitoba Culture, Heritage and Tourism (the department responsible for the administration of FIPPA), issued separate discussion papers to stimulate interest and launch public discussion and debate as part of the review process. We were pleased to note that the Minister of Culture, Heritage and Tourism began his opening "Message" for his department's discussion paper with these words:

> *Our government is committed to open and accountable operations that serve all Manitobans.* The Freedom of Information and Protection of Privacy Act (FIPPA) *and* The Personal Health Information Act (PHIA) *are two pieces of legislation that help contribute to that openness and accountability.*

Based on the lengthy experience of our office in investigating complaints, making recommendations, conducting reviews and commenting on compliance with the legislation, it had long been our intention to provide our input and suggestions relating to FIPPA and PHIA in the course of the legislative review. Since the proclamation of the laws, we have been monitoring the workings of the provisions and have informed ourselves of similar provisions and related developments in other Canadian and outside jurisdictions.

In 2003, considerable work was conducted by the Compliance Review Group of the Access and Privacy Division, specifically considering our experience and research and drafting comments on the legislative provisions section-by-section and also as a thematic overview.

In the spring of 2004, the Minister of Culture, Heritage and Tourism and the Minister of Healthy Living requested the Ombudsman's comments as part of the legislative review process. Work on the office's considerations was finalized, led by the Compliance Review Group and with the input of all staff of the Access and Privacy Division.

On June 9, 2004, the Ombudsman wrote letters to the Minister of Culture, Heritage and Tourism and to the Minister of Healthy Living concerning the respective Acts, the legislative reviews and the general and specific comments of our office. Attached to each letter were two documents, a spreadsheet for each Act and Regulation with comments relating to specific statutory provisions and an overview of our comments. These documents, together with the letters, represented our legislative concerns with FIPPA and PHIA.

The long-term consideration of the Acts by our office, with the legislative reviews in mind, culminated on June 25, 2004, when the Ombudsman publicly released the packages that were sent to the Minister of Culture, Heritage and Tourism and the Minister of Healthy Living. The documents are on the office's web site at www.ombudsman.mb.ca/reports.htm. To accommodate those who may not have reasonable access to our web site, photocopies may be obtained by contacting our office.

Once the Government has developed and introduced amendments to the legislation, we anticipate that there will be a further opportunity to comment. One of our suggestions for both Acts was that consideration should be given to periodically reviewing the legislation.

Information and Educational Activities

The Ombudsman has statutory responsibilities to inform the Legislature and public about the office's access and privacy work and we continue to do this on a regular basis.

In 2003, the Ombudsman and staff participated in a wide variety of presentations and panels that included workshops, lectures, and addresses on the role and function of the Ombudsman under FIPPA and PHIA, informed consent related to information privacy, safeguarding personal information, health privacy compliance and security and information privacy in the context of health research. A representative of the office served as a consultant with other provincial representatives on issues involving the Canada Health InfoWay, an initiative to connect health information networks across the country. Also, with the prospect, as of January 1, 2004, of federal private sector information privacy legislation (the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, "PIPEDA") being extended to the collection, use, disclosure and security of personal information in the course of any commercial activity unless a province or territory passed substantially similar legislation, there were numerous presentations and discussions on possible overlapping jurisdiction and the lessons learned from public sector information privacy legislation, including FIPPA and PHIA.

Attendees at the various information and education activities in 2003 included new members of the Legislative Assembly, Deputy Ministers, the Association of Manitoba Chiefs, the Law Society of Manitoba, access and privacy specialists -- among them Access and Privacy Coordinators and Privacy Officers in and outside of the Province, university students and various interest groups.

The Ombudsman gave numerous interviews to broadcast and print news media, more often than not about privacy issues and about cases that had become a matter of public interest.

Also in 2003, our office began placing summaries of selected access and privacy cases on the office web site. This was an alternative to publishing case summaries in our Annual Reports. We had hoped that as well as making selected case summaries more broadly available, more cost effective and, for most, more convenient, the publication of our summaries in this way would be more timely. This has not been the situation since June 2003. The case summaries have not been posted on a regular basis as we had intended due to our investigation backlogs and other tasks within the office. We are reviewing our priorities and process to make the case summary portion of our web site communications more timely and therefore more useful and relevant.

OMBUDSMAN'S RECOMMENDATIONS MADE IN 2003

In 2003, recommendations were made concerning three cases that were opened in 2000, 2001, and 2002. Two cases came under *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* (FIPPA) and one under *The Personal Health Information Act* (PHIA). All three cases related to alleged breaches of privacy. We have not identified the local public bodies in the two FIPPA cases in order to protect the privacy of the complainants. We have identified optometrist Keith Mondesir, the trustee in the PHIA case, because his name was made public in Court proceedings related to the same actions that we investigated. We also reported on the Court decision and provided his name in our 2002 Annual Report.

■ KEITH MONDESIR [Case 2000-069]

This PHIA complaint was received and investigated by our office in 2000. As a result of information that came to our attention during our investigation of an alleged disclosure contrary to PHIA, we had reason to believe that the trustee had committed offences under PHIA. As permitted by section 34(3) of PHIA, the Ombudsman disclosed that information to the Crown and charges were laid against the trustee. Our office deliberately did not report on our investigation until the matter was heard by the Court. In early 2003, the Ombudsman's report with recommendations was issued to the trustee, who no longer lives in Manitoba, through an agent of the trustee.

We determined from our investigation that the trustee was in contravention of PHIA by selling the personal health information of 15,729 patients, specifically their name, address and telephone number, to a non-trustee under the Act, LensCrafters International, Inc. of Cincinnati, Ohio, which sells optical products. We also found that, without authorization under PHIA, the trustee disclosed the patients' personal health information to LensCrafters International, Inc. and DPD Software Ltd., a Winnipeg computer company that he had hired to create an electronic database of his patients' information.

The Ombudsman made two recommendations. One was that Dr. Mondesir should ask LensCrafters to return all copies of the customer/patient database to him or alternatively, that he should ask the corporation to confirm in writing that all copies of the customer/patient database have been destroyed. The other recommendation was that Dr. Mondesir should provide an apology for his actions to each of the 15,729 patients identified in the customer/patient database, and inform them:

- that Dr. Mondesir sold their name, address and telephone number to LensCrafters on May 15, 1999; and
- how LensCrafters used their name, address and telephone number; and,
- whether LensCrafters returned or destroyed all copies of their name, address and telephone number.

The agent for the trustee responded by letter to the Ombudsman, wherein he made various comments to which the Ombudsman replied by a further letter. The Ombudsman was not satisfied that Dr. Mondesir accepted the recommendations in our report and noted that it appeared Dr. Mondesir was refusing to take action to implement the recommendations.

■ SCHOOL DIVISION [Case 2001-177]

This case involved a FIPPA complaint alleging a breach of privacy arising from the use and disclosure of personal information about a student and parent by the school division.

Section 42(1) of FIPPA requires that a public body not use or disclose personal information except as authorized under the Act. Additionally, section 42(2) requires that every use and disclosure be limited to the minimum amount of information necessary to accomplish the purpose for which it is used or disclosed. Section 43 sets out the purposes for which a public body may use personal information. The circumstances under which the disclosure of personal information is authorized are listed in section 44(1).

We determined that, although the division required some personal information in order to make certain decisions, in this case, the use of personal information within the division was not limited to the minimum amount of information necessary. We also found that the disclosure was not authorized under section 44(1). Accordingly, the Ombudsman made recommendations to the division to promote compliance with the requirements of the Act. The recommendations included taking steps to ensure that the use of personal information is limited to the minimum amount required and to provide ongoing awareness and education sessions for personnel, to help ensure that they are fully aware of their responsibilities under the Act.

As a result of the complaint, the division had begun taking steps towards ensuring that it complies with the privacy provisions of FIPPA. We were satisfied that the division accepted the recommendations.

■ RURAL MUNICIPALITY [Case 2002-239]

This case involved a privacy complaint under FIPPA from an individual about a use and disclosure of personal information by a rural municipality. The provisions of FIPPA noted in case 2001-177 were relevant to this case as well (see immediately above).

Our investigation concluded that the use of the personal information and the disclosure to the third party were not authorized under FIPPA. The Ombudsman's recommendations included taking steps to ensure that personnel of the municipality are aware of their responsibilities under FIPPA. We were satisfied that the municipality accepted our recommendations.

NO RECENT COURT DECISIONS IN 2003... OBSERVATIONS ON THE OMBUDSMAN AND THE COURTS

There were no judgments under FIPPA or PHIA in 2003. Nevertheless, we are aware that an access appeal was initiated under FIPPA because the Ombudsman was served with a copy of the Notice of Application, the document that initiates a FIPPA access appeal to Court. We understand that the matter was resolved out of Court.

It may be helpful to note that although an access appeal under both FIPPA and PHIA requires an appellant (other than the Ombudsman) to serve the Ombudsman with the Notice of Application, the legislative provision is not always followed. FIPPA sets out the following:

> ***Appeal served on head and others***
>
> ***67(5)*** *The person appealing shall, within 15 days of filing the application, serve a copy of it on*
>
> *(a) the head of the public body;*
>
> *(b) the Ombudsman; and*
>
> *(c) in the case of an appeal by a third party notified under section 33 of a decision to give access to a record, on the person requesting access.*

Similarly, PHIA provides:

> ***Appeal served on trustee and Ombudsman***
>
> ***49(5)*** *The person appealing shall, within 15 days after filing the application, serve a copy of it on*
>
> *(a) the trustee concerned; and*
>
> *(b) the Ombudsman.*

It should be noted that considerations on access and privacy issues by the Courts and the Manitoba Ombudsman Office are separate and distinct procedures.

On completing an investigation concerning a refusal of access under FIPPA or PHIA, the Ombudsman shall report if the complaint is justified and may make recommendations. Where the Ombudsman finds that an access complaint is unjustified, or where a public body or trustee refuses to implement the Ombudsman's recommendation to release information, the issue can be appealed to Court. On hearing an appeal under FIPPA or PHIA, the Court may dismiss the appeal or, in accordance with the legislation, order release or make any other order the Court considers appropriate.

On completing a privacy investigation under FIPPA or PHIA, the Ombudsman shall report his or her findings about whether the complaint is supported and may make recommendations. In the event that the Ombudsman considers there is a reason to believe an offence under either of the Acts has been committed, he may disclose information to the Crown. The Crown will determine whether any charges are pursued in Court. The Court may determine whether a public body or trustee is guilty of a privacy offence.

Both FIPPA and PHIA also include offence provisions relating to wilfully making a false statement to, or wilfully obstructing, the Ombudsman or a person in the performance of the duties and powers of the Ombudsman. To date, there has been no need to take such actions to Court.

As we have reported in previous Annual Reports, the Court of Queen's Bench of Manitoba has ruled on four access appeals under FIPPA:

- *Jaslowski* v. *The Minister of Justice* (August 20, 1999; Suit No. CI 98-0110175),
- *Kattenburg* v. *The Minister of Industry, Trade and Tourism* (November 19, 1999; Suit No. CI 98-01-08704),
- *Heber* v. *The Director of Animal Services, City of Winnipeg* (February 9, 2001; Suit No. CI 00-01-21102) and
- *Sigurdson* v. *The Minister of Conservation* (September 30, 2002; Suit No. CI 01-01-25052).

Also, the Provincial Court of Manitoba heard argument on three charges laid under PHIA against a health professional:

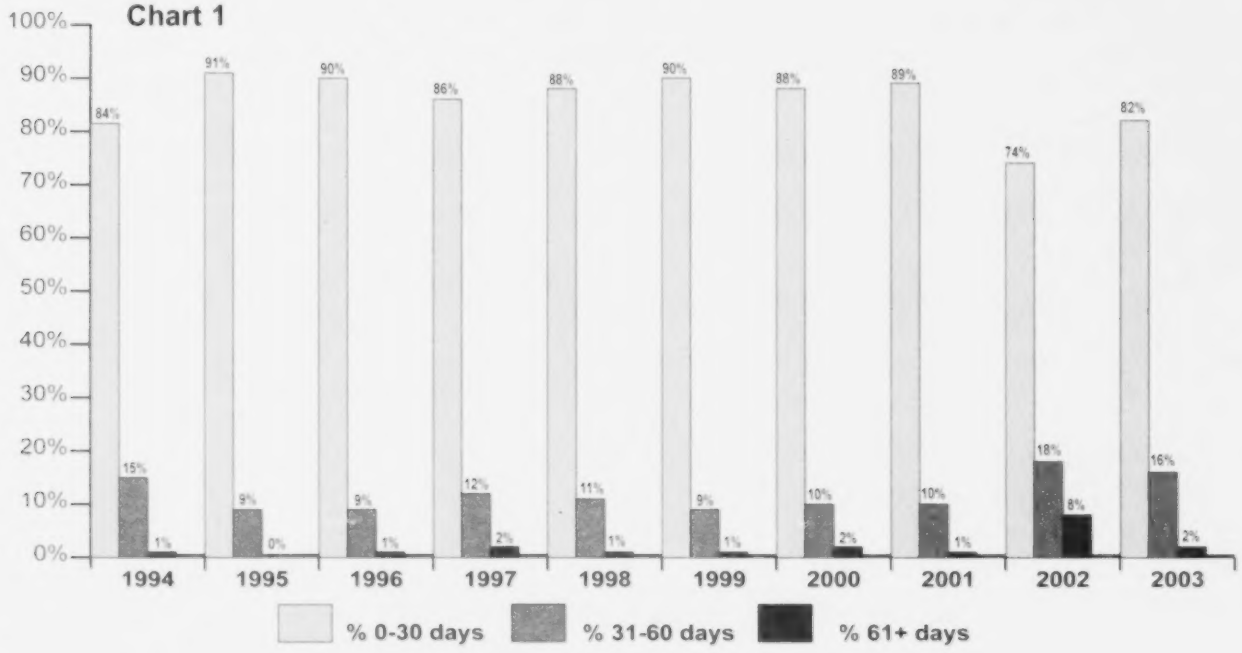
- *The Queen* v. *Keith Mondesir* (May 17, 2002).

A PHIA complaint to our office relating to the same matter concerning Dr. Mondesir is briefly noted in this Annual Report under "Recommendations Made in 2003".

Response Times for Access Requests
Provincial Departments and Agencies

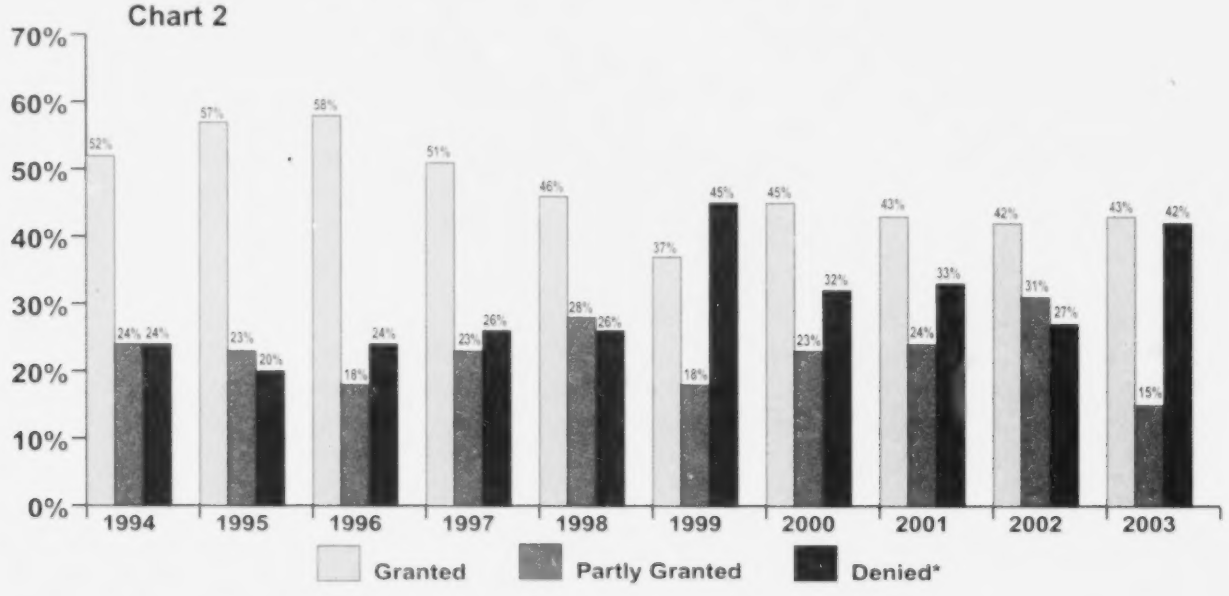
APPENDIX 1

Chart 1



Access Decisions under FOI/FIPPA
Provincial Departments and Agencies

Chart 2

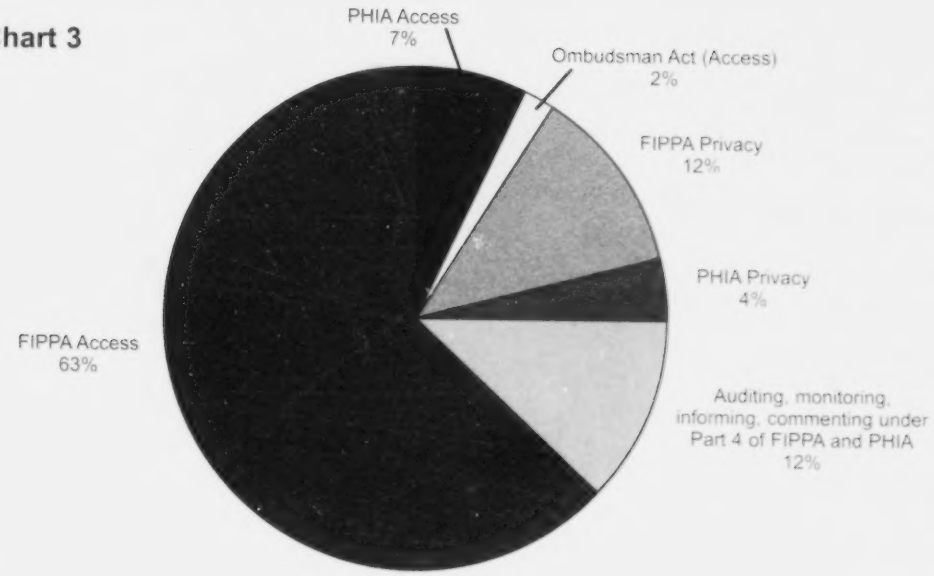


***Note:** this figure includes any requests denied because the applicant was informed the record did not exist, or the request was repetitive, or its existence could be neither confirmed nor denied.

Types of Cases

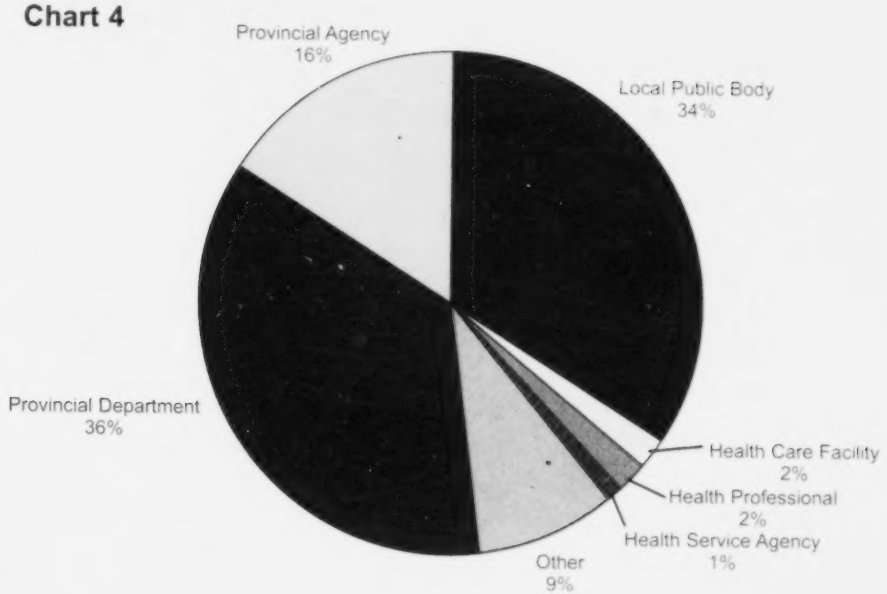
APPENDIX 1

Chart 3



Distribution of Cases

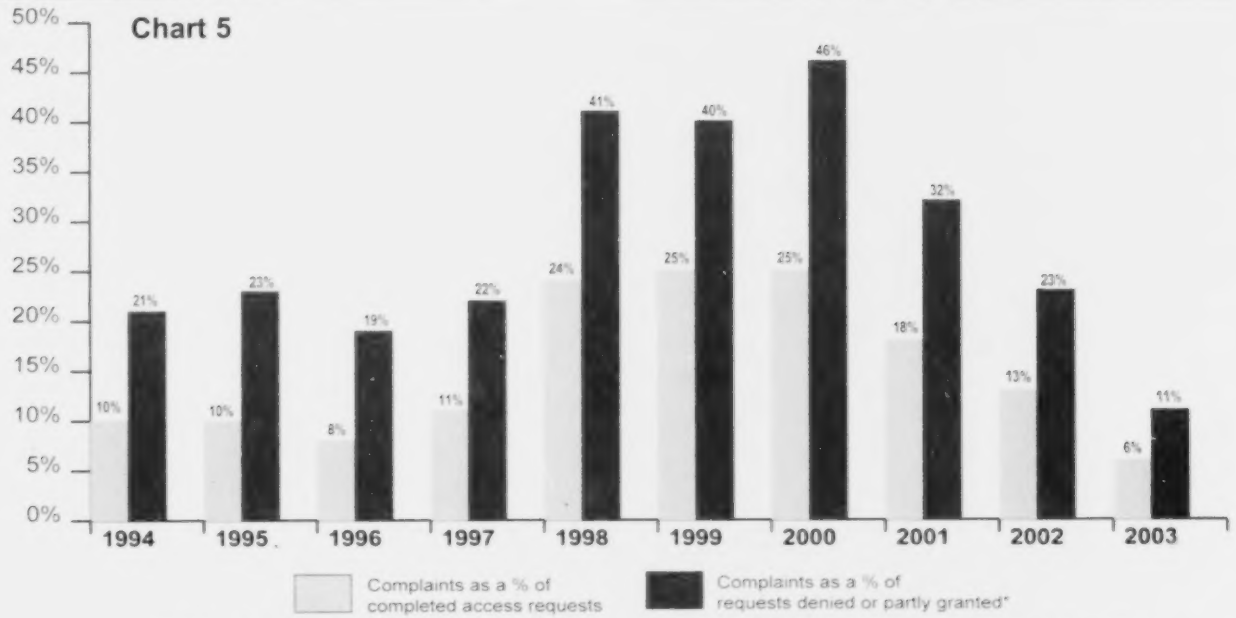
Chart 4



Rates of Complaint in Relation to Access Requests under FIPPA

APPENDIX 1

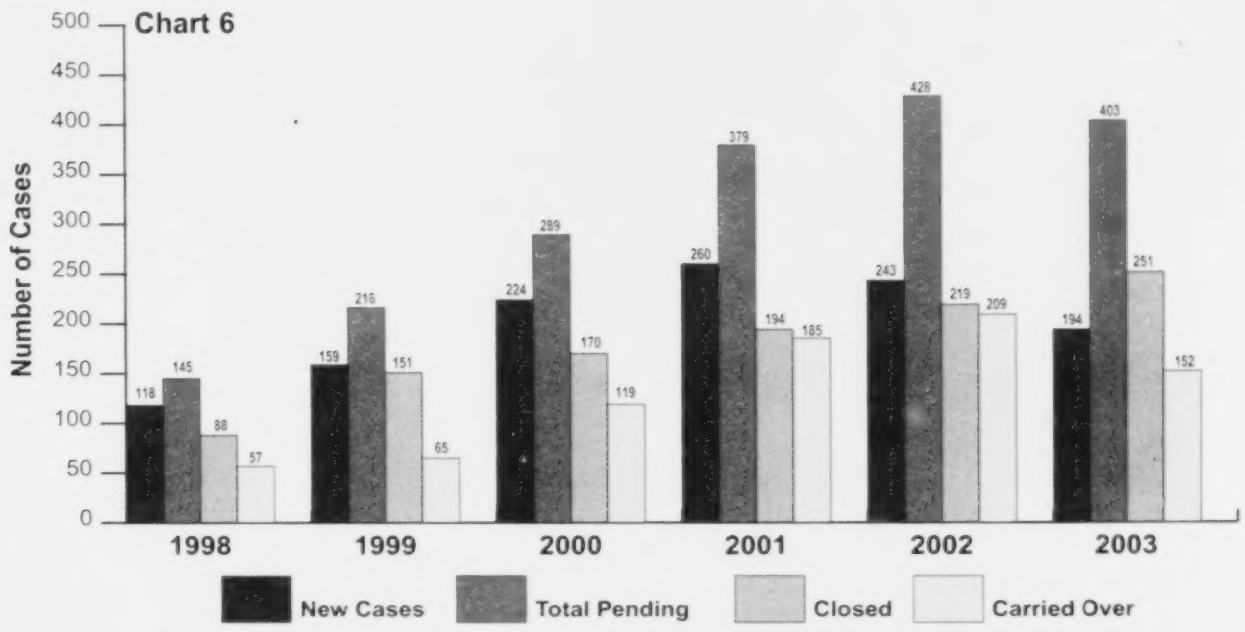
Provincial Departments and Agencies



***Note:** this figure includes any requests denied because the applicant was informed the record did not exist, or the request was repetitive, or its existence could be neither confirmed nor denied.

Workload

Access and Privacy Division



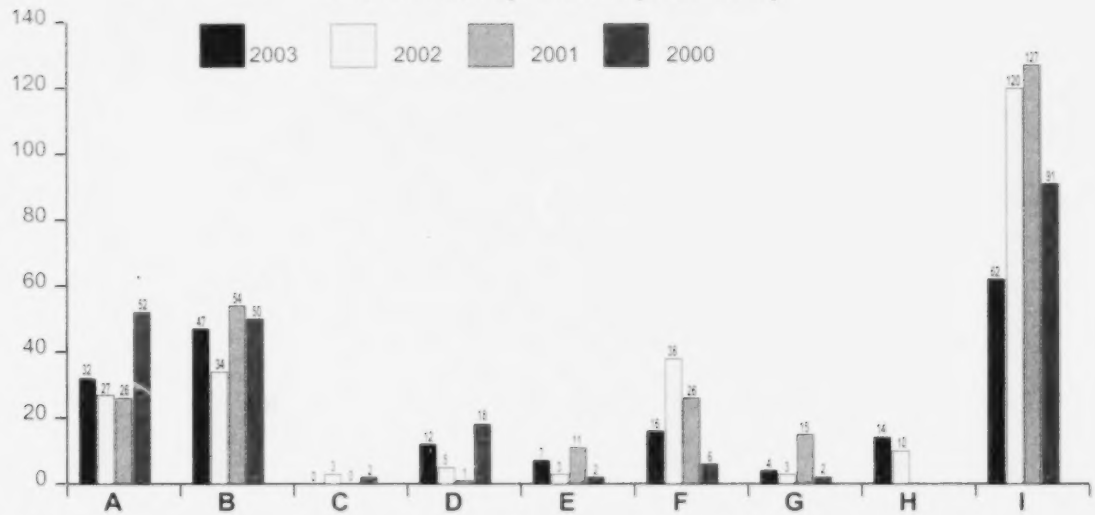
2003 Statistical Information

Cases and Dispositions in 2003

One hundred and ninety-four access and privacy cases were opened by our office in 2003. Of these, 132 were closed and 62 were carried forward to 2004. Our office also closed 9 cases from 1999, 9 cases from 2000, 28 from 2001 and 73 carried over from 2002. In total, 251 cases were closed in 2003.

The disposition of the 194 access and privacy cases received in 2003 is shown below. The categories of disposition, labeled A to I on the bar graph and used throughout this Annual Report, are also explained below.

Cases and Dispositions (2000-2003)



A = Supported or Partially Supported
Complaint fully/partially supported and, in the case of access complaints, access granted through informal procedures.

B = Not Supported
Complaint not supported at all.

C = Recommendation Made
All or part of complaint supported and recommendation made after informal procedures prove unsuccessful.

D = Discontinued by Ombudsman
Investigation of complaint stopped before finding is made.

E = Discontinued by Client
Investigation of complaint stopped before finding is made.

F = Declined
Upon making enquiries, complaint not accepted for investigation by Ombudsman, usually for reason of non-jurisdiction or premature complaint.

G = Assistance Rendered/Information Supplied
Cases conducted under *The Ombudsman Act* or Part 4 of *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* or *The Personal Health Information Act* which resulted in assistance or information (not requested records) being provided.

H = Completed
Cases conducted since 2002, under Part 4 of *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* and *The Personal Health Information Act* where the task of auditing, monitoring, informing, or commenting has been concluded.

I = Pending
Complaint still under investigation as of January 1, 2004.

Community	Number
Anonymized Communities*	3
Brandon	3
Camp Morton	1
Dugald	3
East St. Paul	1
Eriksdale	1
Gimli	2
Melita	1
Neepawa	2
Pinawa	2
Rapid City	1
Selkirk	6
St. Andrews	1
St. Norbert	1
St. Pierre-Jolys	2
Ste. Rose du Lac	3
Ste. Anne	1
Steinbach	1
Swan River	2
Winnipeg	126
Calgary (Alberta)	1
Moose Jaw (Saskatchewan)	1
Thunder Bay (Ontario)	1
Toronto (Ontario)	4
TOTAL	**170****

*Naming these small communities could inappropriately identify the complainants.

**This statistic concerns access and privacy complaints received or initiated by the Ombudsman under Part 5 of *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* and *The Personal Health Information Act* and also *The Ombudsman Act*. It does not include the 24 cases initiated in 2003 by the Ombudsman under Part 4 of FIPPA and PHIA.

Complaints opened in 2003 by Category and Disposition under *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act*

DEPARTMENT OR CATEGORY	Total	Declined	Discont. (Client)	Discont. (Omb.)	Not Supported	Supported or Part. Supported	Recomm.	Pending
Public Body								
Aboriginal and Northern Affairs	**2**	-	-	-	1	-	-	1
Advanced Education and Training	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Agriculture and Food	**3**	-	-	-	2	-	-	1
Conservation*	**17**	-	-	-	5	8	-	4
Education and Youth	**2**	-	-	-	2	-	-	-
Energy Science and Technology	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Executive Council	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Family Services and Housing	**11**	-	-	-	8	1	-	2
Child and Family Services	**1**	1	-	-	-	-	-	-
Finance	**2**	-	-	-	1	1	-	-
Industry, Trade and Mines**	**3**	1	-	-	1	-	-	1
Industry, Economic Development and Mines	**2**	-	-	-	-	-	-	2
Intergovernmental Affairs	**3**	-	-	-	2	-	-	1
Justice	**6**	-	-	-	1	1	-	4
Labour and Immigration	**4**	-	1	-	1	-	-	2
Manitoba Health	**3**	-	-	-	1	-	-	2
Manitoba Hydro	**8**	-	2	1	2	2	-	1
Manitoba Liquor Control Commission	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Manitoba Public Insurance	**13**	2	-	6	-	1	-	4
Transportation and Government Services	**4**	-	-	-	2	-	-	2
Workers Compensation Board	**4**	-	-	-	-	-	-	4
Local Public Body								
City of Winnipeg	**17**	1	1	-	7	3	-	5
Town of Hamiota	**2**	-	-	-	-	2	-	-
Town of Hartney	**1**	-	-	-	-	1	-	-
Town of Manitou	**1**	-	-	-	1	-	-	-
Town of Stonewall	**2**	-	-	-	2	-	-	-
Village of Bowsman	**1**	-	-	-	1	-	-	-
Village of Ethelbert	**1**	-	-	-	-	1	-	-
Pikwitonei Community Council	**1**	-	-	-	-	1	-	-
R.M. of Kelsey	**1**	-	-	-	1	-	-	-
R.M. of Morton	**1**	-	-	-	-	1	-	-
R.M. of Victoria Beach	**1**	-	-	-	1	-	-	-
Brandon School Division	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Louis Riel School Division	**2**	-	-	-	1	1	-	-
Park West School Division	**1**	-	1	-	-	-	-	-
Seven Oaks School Division	**1**	-	-	-	-	-	-	1
St. James Assiniboina School Division	**1**	1	-	-	-	-	-	-
School District of Whiteshell	**2**	-	-	-	-	-	-	2
Winnipeg School Division	**2**	-	-	-	2	-	-	-
University of Winnipeg	**3**	-	-	-	-	-	-	3
University of Manitoba	**2**	-	-	-	-	1	-	1
Brandon Regional Health Authority	**2**	-	-	-	-	-	-	2
Winnipeg Regional Health Authority	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Not a Public Body	**5**	2	-	3	-	-	-	-
Total	**144**	**8**	**5**	**10**	**45**	**25**	**-**	**51**

*Note: Of the 17 complaints, 10 were filed by one individual.

**"Industry, Trade and Mines" and "Industry, Economic Development and Mines" are the same department, the name having changed late in the year.

Complaints opened in 2003 by Category and Disposition under *The Personal Health Information Act*

TRUSTEE	Total	Declined	Discont. (Client)	Discont. (Omb.)	Not Supported	Supported or Part. Supported	Recomm.	Pending
Public Body								
Manitoba Public Insurance	1	-	-	-	-	1	-	-
Workers Compensation Board	1	-	-	-	-	1	-	-
Local Public Body								
Brandon School Division	1	-	-	-	-	-	-	1
Brandon Regional Health Authority	2	-	-	-	1	1	-	-
City of Winnipeg	1	-	-	-	-	-	-	1
Winnipeg Regional Health Authority	2	2	-	-	-	-	-	-
University of Manitoba	4	4	-	-	-	-	-	-
Health Care Facility								
McGregor Medical Clinic	1	-	1	-	-	-	-	-
St. Pierre Medical Clinic	1	-	1	-	-	-	-	-
Health Professional								
Medical Doctor	4	-	-	1	-	3	-	-
Health Service Agency								
Victorian Order of Nurses	2	-	-	-	1	1	-	-
Not a Public Body	2	2	-	-	-	-	-	-
Total	22	8	2	1	2	7	-	2

Complaints opened by The Access and Privacy Division in 2003 by Category and Disposition under *The Ombudsman Act*

DEPARTMENT OR CATEGORY	Total	Assist. Rendered	Declined	Discont. (Client)	Discont. (Omb.)	Info Supported	Not Supported	Supported or Part. Supported	Recomm.	Pending
Public Body										
Conservation	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Family Services and Housing	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Local Public Body										
City of Winnipeg	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Not a Public Body	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Total	4	-	-	-	-	4	-	-	-	-

Complaints opened by The Access and Privacy Division in 2003 by Category and Disposition under Part 4 of *FIPPA and PHIA (auditing, monitoring, informing and commenting)*

DEPARTMENT OR CATEGORY	Total	Assist. Rendered	Declined	Discont. (Client)	Discont. (Omb.)	Info Supported	Not Supported	Supported or Part. Supported	Recomm.	Pending
Conservation	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Manitoba Public Insurance	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transportation and Government Services	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
City of Dauphin	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
City of Winnipeg	2	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Winnipeg Regional Housing Authority	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
University of Winnipeg	1	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Anonymous	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Private Retailer	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Birchwood Medical Clinic	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Comment	5	-	-	-	-	-	-	-	5	-
Informing the Public	6	-	-	-	-	-	-	-	6	-
TOTAL	24	-	-	-	1	-	-	-	14	9

Cases carried over from Previous Years by Category and Disposition

There were 120 access and privacy cases carried over to 2003 from 2002, 64 from 2001, 14 from 2000, 10 from 1999 and 1 from 1998. Of these 209 cases, 90 were carried over to 2004 and 119 were concluded as follows.

THE FREEDOM OF INFORMATION AND PROTECTION OF PRIVACY ACT	Total	Declined	Discont. (Client)	Discont. (Omb.)	Not Supported	Supported or Part. Supported	Recomm.	Competed	Assist. Rendered /Info Supp	Pending
Public Body										
Conservation	4	-	-	-	-	1	-	-		3
(2001) Conservation	2	-	-	-	-	-	-	-		2
Consumer and Corporate Affairs	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
(2001) Consumer and Corporate Affairs	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(1998) Consumer and Corporate Affairs	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Culture, Heritage and Tourism	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Education,Training and Youth	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
(2001) Education,Training and Youth	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
Energy, Science and Technology	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(1999) Environment	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Executive Council	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Family Services and Housing	5	-	-	-	4	-	-	-	-	1
(2001) Family Services and Housing	3	-	-	-	1	2	-	-	-	-
(2000) Family Services and Housing	3	-	1	-	-	2	-	-	-	-
(1999) Family Services and Housing	3	-	-	1	-	2	-	-	-	-
Finance	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
Health	3	2	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Health	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(1999) Highways and Transportation	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Industry, Trade and Mines	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
(2001) Industry, Trade and Mines	2	-	1	-	-	-	-	-	-	1
(2000) Intergovernmental Affairs	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Justice	13	1	-	-	6	1	-	-	-	5
(2001) Justice	2	-	-	-	1	-	-	-	-	1
(2000) Justice	2	-	-	1	-	1	-	-	-	-
(1999) Justice	2	-	-	1	-	1	-	-	-	-
Labour and Immigration	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
(2001) Labour and Immigration	3	-	-	-	1	-	-	-	-	2
Manitoba Hydro	5	-	-	-	1	3	-	-	-	1
(2001) Manitoba Hydro	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
(2001)Manitoba Liquor Control Commission	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Manitoba Lotteries Corporation	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Manitoba Public Insurance	14	-	1	-	-	-	-	-	-	13
(1999) Natural Resources	2	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Transportation and Government Services	3	-	1	-	2	-	-	-	-	-
(2001) Transportation and Government Services	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
Workers Compensation Board	5	-	-	-	2	1	-	-	-	2
(2001) Workers Compensation Board	8	-	-	-	4	-	-	-	1	3
(2000) Workers Compensation Board	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Local Public Body										
(2001) City of Brandon	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
City of Winnipeg	7	-	-	-	4	1	-	-	-	2
(2001) City of Winnipeg	7	-	-	-	1	1	-	-	-	5
Anonymized Rural Municipality*	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-
R.M. of Miniota	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
R.M. of Tache	7	-	-	-	7	-	-	-	-	-
Anonymized School Division*	1	-	-		-	-	1	-	-	-
Brandon School Division	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1

Cases carried over from Previous Years by Category and Disposition *cont'd*

Interlake School Division	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Morris MacDonald School Division	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
(2000) Seven Oaks School Division	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
University of Manitoba	2	-	-	-	-	2	-	-	-	-
(2001) University of Manitoba	13	-	-	4	-	2	-	-	-	7
Misericordia Hospital	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Brandon Regional Health Authority	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Nor-Man Regional Health Authority	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Winnipeg Regional Health Authority	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
(2001) Winnipeg Regional Health Authority	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
The Personal Health Information Act										
(2001) Family Services and Housing	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Health	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Justice	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Manitoba Public Insurance	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
(2001) Manitoba Public Insurance	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Local Public Body										
(1999) City of Winnipeg	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Brandon Regional Health Authority	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Interlake Regional Health Authority	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Interlake Regional Health Authority	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Health Care Facility										
Assiniboine Clinic	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Deer Lodge Centre	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Health Sciences Centre	2	-	-	-	1	1	-	-	-	-
(2001) Health Sciences Centre	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Seven Oaks General Hospital	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Seven Oaks General Hospital	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Souiris Medical Associates	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
St. Boniface General Hospital	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Health Professional										
(2000) Chiropractor	3	-	-	3	-	-	-	-	-	-
Medical Doctor	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Medical Doctor	2	-	-	1	-	-	-	-	-	1
(2000) Optometrist Keith Mondesir**	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-
Psychologist	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
(2001) Psychologist	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Health Service Agency										
Victorian Order of Nurses	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Part 4 of FIPPA and PHIA										
(2001) Consumer and Corporate Affairs	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Finance	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Garden Valley School Division	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-
Health Sciences Centre	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Souris Medical Associates	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Transportation and Government Services	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Comment	5	-	-	-	1	1	-	1	-	2
Informing the Public	5	-	-	-	-	-	-	3	-	2
The Ombudsman Act										
Education Training and Youth	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Workers Compensation Board	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Not a public body	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Total	**209**	**3**	**8**	**12**	**55**	**32**	**3**	**5**	**1**	**90**

*Naming these entities could inappropriately identify the complainants.

**The name of this trustee has been made public as the subject of Court proceedings relating to the PHIA issues addressed in this case.

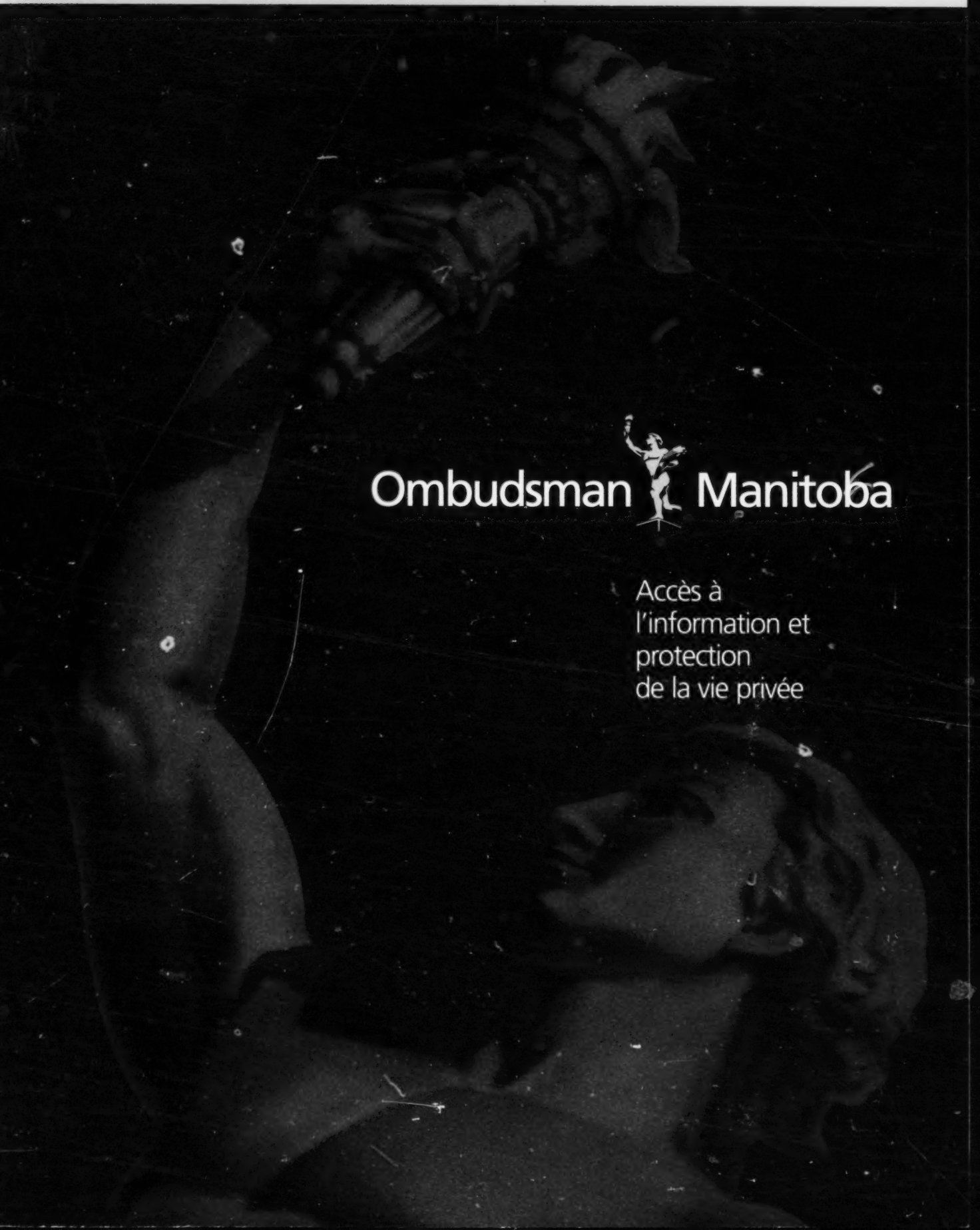
Legislation

The purpose of the Ombudsman's Office is to promote fairness, equity and administrative accountability through independent and impartial investigation of complaints and legislative compliance reviews. The structure of the Office reflects its two operational divisions:

- **Access and Privacy Division,** which investigates complaints and reviews compliance under *The Freedom of Information and Protection of Privacy Act* and *The Personal Health Information Act.*

- Ombudsman Division, which investigates complaints under *The Ombudsman Act* concerning any act, decision, recommendation or omission related to a matter of administration, by any department or agency of the provincial government or a municipal government.

A copy of the Acts mentioned above can be found on our web site at www.ombudsman.mb.ca



Ombudsman Manitoba

Accès à l'information et protection de la vie privée

Ombudsman Manitoba

750 - 500 Portage Avenue
Winnipeg, Manitoba R3C 3X1
Telephone: (204) 982-9130
Toll Free in Manitoba
1-800-665-0531
Fax: (204) 942-7803
Email: ombudsman@ombudsman.mb.ca

500 av. Portage, Pièce 750
Winnipeg (MB) R3C 3X1
Téléphone : (204) 982-9130
Sans Frais au Manitoba :
1-800-665-0531
Télécopieur : (204) 942-7803
Courriel : ombudsman@ombudsman.mb.ca

www.ombudsman.mb.ca

décembre 2004

Monsieur George Hickes
Président de l'Assemblée législative
Province du Manitoba
Palais législatif, pièce 244
Winnipeg (Manitoba) R3C 0V8

Monsieur le Président,

Conformément aux articles 58(1) et 37(1) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* respectivement, j'ai le plaisir de soumettre le sixième rapport annuel de l'Ombudsman en vertu de ces règlements, pour l'année civile du premier janvier 2003 au trente et un décembre 2003.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

B Tuckett

L'Ombudsman du Manitoba
Barry E. Tuckett

TABLE DES MATIÈRES

Personnel en décembre 2003

Division de l'Ombudsman :

Donna M. Drever
Ombudsman Adjointe
Corinne Caron
Enquêteuse principale
Cheryl Ritlbauer
Enquêteuse principale
Robert Baker
Enquêteur
Linda Barker
Enquêteuse
Debra DeGraeve
Enquêteuse
Robert W. Gates
Enquêteur
Kris Ramchandar
Enquêteur
Wanda Slomiany
Enquêteuse
Marni Yasumatsu
Enquêteuse
Jack Mercredi
Préposé à l'accueil et enquêteur

Bureau de Brandon :

Janet Wood
Enquêteuse principale
Mel Holley
Enquêteur
Sharon Krakowka
Préposée à l'accueil et chef de bureau

Division Accès à l'information et la protection de la vie privée :

Peter Bower
Directeur général
Gail Perry
Directrice, Examen de conformité
Nancy Love
Directrice, Vérification de conformité
Patricia Cox
Chargée des vérifications de conformité
Valarie Gural
Chargée des vérifications de conformité
Carol Markusoff
Chargée des vérifications de conformité
Darren Osadchuk
Chargé des vérifications de conformité
Kim Riddell
Chargée des vérifications de conformité
Candace Russell
Chargée des vérifications de conformité
Aurèle Teffaine
Chargé des vérifications de conformité

Administration :

Laura Foster
Chef de bureau
Helen Hicks
Commis au soutien administratif
Jacquie Laberge
Aide à l'accueil
Felicia Palmer
Commis au soutien administratif

UN MESSAGE DE L'OMBUDSMAN DU MANITOBA 4-14

SURVOL DE L'ANNÉE 15

Introduction 16

Réflexions sure le système d'accès à l'information et de protection de la vie privée 16-21

En matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée 21-23

En matière de respect de la Loi 23-27

Recommandations faites par l'Ombudsman en 2003 28-29

Absence de décisions judiciaires en 2003.... 29-31
Observations sur la relation entre l'Ombudsman et les tribunaux

Annexe 1, Tableaux 32-34

RENSEIGNEMENTS STATISTIQUES 35

Cas et dispositions en 2003 36

Source des plaintes 37

Dossiers de plaintes ouverts en 2003 par catégories et par disposition en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* 38

Dossiers de plaintes ouverts en 2003 par catégories et par disposition en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* 39

Dossiers de plaintes ouverts par la Division de l'accès à l'information et la protection de la vie privée en 2003 par catégories et disposition en vertu de la *Loi sur l'Ombudsman* 39

Dossiers de plaintes ouverts par la Division de l'accès à l'information et la protection de la vie privée en 2003 par catégories et disposition en vertu de la partie 4 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* (vérification, surveillance, information et commentaires) 39

Cas reportés des années précédentes par catégories et disposition 40-41

Législation 42

Barry E. Tuckett
Manitoba Ombudsman

Un message de l'Ombudsman du Manitoba

L'accès à l'information et la protection de la confidentialité des renseignements personnels sont des droits fondamentaux dans des gouvernements démocratiques modernes ouverts et responsables. Au cours des ans, le Manitoba a appuyé ces droits par la promulgation de lois qui incorporent les principes de base des meilleures pratiques d'accès à l'information et de protection de la vie privée. La promulgation de lois en elle-même n'est, toutefois, pas suffisante pour assurer que les droits sont respectés. Il doit exister une culture d'ouverture, de transparence et d'imputabilité qui démontre au public d'une manière visible qu'il y a un engagement du plus haut palier envers les droits d'accès à l'information et de protection de la vie privée.

Dans mes rapports à l'Assemblée législative au cours des années, j'ai attiré l'attention sur de nombreuses questions d'accès à l'information et de protection de la vie privée par un message qui était quelques fois positif et d'autres fois négatif. En rétrospective, il semble que, même si nous avons fait des progrès par l'établissement et l'institution de droits d'accès à l'information et de protection de la vie privée, il y a encore fort à faire dans le peaufinage des processus, des procédures et des attitudes afin d'améliorer l'efficacité de l'administration de la législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée. Ce qui suit est une tranche d'histoire du début et de la croissance de la législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée au Manitoba. De plus, je souhaite partager avec les membres de l'Assemblée législative quelques observations et quelques commentaires basés sur le grand nombre d'années d'expérience de notre Bureau avec cette législation.

La Première Loi d'Accès à l'Information du Manitoba

La législation sur la liberté d'accès à l'information a été présentée à l'Assemblée législative du Manitoba le 15 mars 1985. C'était la première loi d'une telle teneur à l'ouest du Québec, et le gouvernement du jour croyait qu'elle était la « ... meilleure au pays. » À l'ouverture de la deuxième lecture du projet de loi 5, le procureur général a déclaré :

> *On a dit, peut-être en étant trop près de la vérité, que l'expression « gouvernement ouvert » est un oxymoron, une contradiction de sens. Ceci n'est pas essentiel, et soumis à des exceptions raisonnables tous les renseignements dans les dossiers gouvernementaux devraient, comme question de principe, être à la disposition du public, à qui, à tous les égards, nous sommes redevables et de qui nous devons toujours nous efforcer d'être les serviteurs et non les maîtres.*
>
> *La législation sur la liberté d'accès à l'information est parfois nommée la « loi optimiste » parce qu'un ensemble de citoyens informés et la démocratie sont les deux facettes du même problème.*

Le commentaire du porte-parole de l'opposition était le suivant :

De ce côté de l'Assemblée, nous pouvons certainement appuyer le principe que des citoyens particuliers ont le droit de connaître et d'obtenir des renseignements de la part de leur gouvernement, assujettis aux obligations du gouvernement d'agir dans l'intérêt public et d'effectuer ses fonctions légitimes. Les personnes en fonction au gouvernement oublient parfois que ce dernier est là pour servir le public et non pour en être son maître.

Je pense qu'il y a aussi tendance de la part des gouvernements de toute allégeance politique d'être trop secrets ; une tendance qui est suivie par les fonctionnaires.

Un gouvernement ouvert est la base d'une démocratie forte et par l'offre de plus d'information aux membres du public, le processus démocratique est renforcé.

La Loi sur la liberté d'accès à l'information (LLAI) a été adoptée par l'Assemblée législative le 11 juillet 1988. Notamment, la protection des renseignements personnels était traitée plus comme une exception d'accès plutôt qu'un véritable droit juridique. Cette restriction était reconnue des deux côtés de l'Assemblée au moment du débat et de la discussion du projet de loi par les membres.

D'une importance capitale à la nouvelle loi sur l'accès à l'information, et aux mécanismes de révision qui devaient lui assortir des sanctions, selon le procureur général, était un processus de surveillance afin « d'assurer que les droits à l'accès à l'information soient exécutoires et non illusoires. »

L'ajout de droits de protection de la vie privée plus forts

Vers le milieu des années 1990, le gouvernement du Manitoba avait compris le besoin grandissant d'étayer la protection des renseignements personnels en lui donnant un fondement juridique plus solide. Afin de répondre à ce besoin, deux lois ont été développées et proclamées : la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* (LRMP) en 1997 et la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (LAIPVP) en 1998.

La LRMP était la première législation de son genre au Canada qui établissait des règles claires et certaines pour la collecte, l'utilisation, la communication, la rétention et la sécurité des renseignements médicaux personnels. La modification la plus importante de l'ancienne LLAI a été l'introduction de la protection similaire des renseignements personnels dans ce qui est devenu la LAIPVP. Ensemble, ces Lois complémentaires ont considérablement élargi la couverture des droits d'accès à l'information et de protection de la vie privée à la plupart des organismes publics, y compris les municipalités, les écoles, les hôpitaux et les dépositaires de renseignements médicaux personnels du secteur privé.

Le Rôle de l'Ombudsman

Des principes démocratiques ont été intégrés à notre système parlementaire de gouvernement et le rôle de l'Ombudsman a été reconnu à titre de partie intégrale des mécanismes qui appuie le respect de ces principes. Cette reconnaissance a été mise en évidence en 2003, lorsque les chefs de gouvernements du Commonwealth se sont rencontrés à Abuja, au Nigeria, et ont endossé les recommandations de leurs ministres de la justice sur ce que l'on nomme les lignes directrices de *Latimer House*, qui précisent les « principes du Commonwealth sur l'imputabilité des trois paliers de gouvernement et de la relation entre ces derniers ». Il est particulièrement intéressant de noter l'appui pour le rôle des organismes de surveillance indépendants.

Ces lignes directrices se lisent en partie comme suit :

> *La promotion de la tolérance zéro de la corruption est essentielle à la bonne gouvernance. Un gouvernement transparent et imputable, lié à la liberté d'expression, encourage l'entière participation de ses citoyens au processus démocratique.*
>
> *Les mesures qui peuvent être prises pour encourager l'imputabilité du secteur public comprennent :*
>
> *(a) L'instauration d'organismes et de mécanismes d'examen minutieux pour surveiller le gouvernement, augmente la confiance du public dans l'intégrité et l'acceptabilité des activités du gouvernement. Des organismes indépendants tels que des comités des comptes publics, des ombudsmans, des commissions des droits de la personne, des vérificateurs généraux, des commissions anticorruption, des commissaires à l'information et d'autres organismes de surveillance similaires peuvent jouer un rôle clé dans l'augmentation de la sensibilisation du public à la bonne gouvernance et la primauté du droit. On encourage les gouvernements à établir ou à améliorer les organismes de surveillance appropriés en accord avec leurs circonstances nationales ;*
>
> *(b) La promotion de la transparence et de l'imputabilité du gouvernement est faite par les médias indépendants et vibrants qui sont responsables, objectifs et impartiaux et dont la liberté de faire rapport et de commenter les affaires publiques est protégée par la loi.*

Il est encourageant de constater l'articulation de ces principes par les chefs des gouvernements du Commonwealth. Il est toutefois plus encourageant de noter que les Assemblées législatives du Manitoba ont, au cours des années, démontré leur engagement envers ces principes par l'adoption de la *Loi sur l'Ombudsman*, d'une législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, d'une législation sur les droits de la personne, de la *Loi sur le vérificateur général*, etc.

En 1970, l'Assemblée législative du Manitoba a proclamé la Loi sur l'Ombudsman qui établit un bureau indépendant de cette Assemblée afin de faire enquête sur les plaintes contre les ministères et les agences du gouvernement provincial en ce qui a trait aux affaires d'administration. Muni de ses larges pouvoirs d'enquête, le Bureau offre aux particuliers qui croient avoir été traités injustement par le gouvernement, une voie pour obtenir une révision impartiale, et en profondeur, des actions et des décisions du gouvernement. Même avant la proclamation de la *Loi sur la liberté d'accès à l'information*, les plaintes déposées auprès de l'Ombudsman comprenaient des affaires liées à l'accès aux dossiers gouvernementaux et des inquiétudes au sujet de la violation de la confidentialité.

La législation du Manitoba sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée prévoit que l'Ombudsman fera enquête sur les plaintes portant sur le non-respect des Lois. De plus, l'Ombudsman est doté d'autres devoirs tels que la vérification, la surveillance, l'assurance du respect des lois, l'information du public et les commentaires sur les répercussions des projets législatifs, des programmes ou des

pratiques des organismes publics et des dépositaires de renseignements médicaux personnels sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée. Par nécessité, et probablement à dessein, le mandat de l'Ombudsman en vertu de la législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée est devenu plus proactif, particulièrement dans les secteurs de la protection des renseignements personnels où il existe un besoin primordial de l'exercice de diligence raisonnable de la part des organismes publics et des dépositaires, afin d'éviter les infractions à la confidentialité.

Le rôle le plus important de l'Ombudsman ?

Un rôle moins évident, mais qu'il est permis de penser qu'il est le plus important, est la valeur du Bureau dans l'amélioration des principes d'ouverture, de transparence et d'imputabilité du gouvernement. Cette fonction a été reconnue en 1970, 1985, 1997 et encore une fois en 1998 lorsque les lois qui gouvernent le Bureau ont été présentées ou modifiées. Ce rôle peut avoir encore plus d'importance aujourd'hui alors que nous semblons lire et entendre de plus en plus sur le sujet de la prévalence croissante du désenchantement, du cynisme, de la méfiance, de l'apathie et de la non-participation reliées à de nombreux mécanismes de gouvernance de notre société.

L'imputabilité et l'habilitation du public

La demande d'imputabilité publique semble être à la hausse à la suite de différentes instances de comportement douteux par certains gouvernements qui ont mené à des enquêtes spécialisées qui se sont terminées par des révélations de fautes. Dans les rapports annuels antérieurs, j'ai formulé le commentaire qu'il y a un prix á payer par les gouvernements pour la protection du droit démocratique du public à un gouvernement ouvert, transparent et responsable. Le respect des droits démocratiques exige du temps et de l'argent. Les gouvernements doivent être prêts à subir l'examen minutieux, l'opposition et les critiques qui font partie de la participation publique valable dans les affaires d'intérêt public lorsque les personnes soulèvent des questions, recherchent des réponses et expriment leurs inquiétudes.

L'habilitation de la participation du public aux décisions et aux actions du gouvernement ne fait pas qu'améliorer l'imputabilité, la transparence et l'ouverture, c'est aussi une manière positive de révéler la bonne gouvernance et de divulguer où le gouvernement sert vraiment l'intérêt public.

Des Remarques et Des Commentaires sur le Fonctionnement de la Législation

Dans mon rapport annuel de 1994, j'ai fait quelques remarques et commentaires pour aider à identifier quelques-unes des activités positives et négatives qui ont un effet sur l'administration de la législation. Les rapports annuels suivants ont aussi soulevé des questions d'accès à l'information et de protection de la vie privée qui, à mon avis, devraient être prises en compte par les personnes impliquées dans la législation. À la fin de mon mandat à titre d'Ombudsman, je crois qu'il est pertinent, encore une fois, d'apporter certaines remarques et certains commentaires sur l'administration de la législation pour étude.

Le besoin d'appuyer les coordinateurs et les agents d'accès à l'information et la protection de la vie privée

Les coordinateurs et les agents d'accès à l'information et la protection de la vie privée, qui ont des responsabilités déléguées par le plus haut niveau d'administration, doivent recevoir un appui matériel, en principe et en pratique. Comme l'initiative actuelle du gouvernement

provincial « Services Manitoba », l'engagement doit émaner du plus haut palier et comprendre tous les membres de l'organisme.

Les coordinateurs d'accès à l'information et de protection de la vie privée en vertu de la LAIPVP et les agents de protection de la vie privée en vertu de la LRMP sont en premières lignes du service au public. De temps à autres, j'entends des commentaires au sujet du travail ou de la qualité pour agir des coordinateurs du Manitoba qui me rappellent une description écrite par l'ancien Commissaire à la protection de la vie privée, John Grace. En parlant des coordinateurs à la protection de la vie privée dans son rapport annuel 1985/86, il déclare :

> *Leur rôle en est un difficile. Ils ont des allégeances partagées, tirés d'un côté vers leur propre ministère où leurs carrières se jouent ; de l'autre vers la Loi sur la protection des renseignements personnels et vers les pratiques d'information justes. Quelques fois, les deux rôles sont difficiles à réconcilier et ceci est, certainement, inévitable.*
>
> *Ce qui n'est pas inévitable, par contre, est le manque de soutien apporté aux coordinateurs à la protection de la vie privée par leurs supérieurs. Certains coordinateurs hésitent même à souligner leurs inquiétudes aux conseillers juridiques ministériels de peur de sembler déloyaux. Comme groupe, ils ne semblent pas, non plus, avoir d'influence à titre de conscience de la protection de la vie privée de leurs ministères. Un grand nombre d'entre eux ne font pas partie du personnel ordinaire de leur organisme. Le poste de coordinateur n'est pas encore perçu généralement comme souhaitable pour l'avancement professionnel.*

Ces mots cités par un comité parlementaire en 1987 soulignaient qu'ils s'appliquaient avec la même force aux coordinateurs d'accès à l'information.

Un fait peut-être moins connu que je ne le souhaiterais est que ce Bureau constitue un appui important pour les coordinateurs d'accès à l'information et de protection de la vie privée. Même si les décisions et les recommandations issues par ce Bureau reflètent les circonstances particulières de chaque cas, je crois qu'elles sont utiles parce qu'elles donnent une certaine indication de nos approches et de nos interprétations. C'est pourquoi nous faisons des efforts pour publier plus de cas sur notre site Web, sous réserve que nous traitions chaque cas selon son bien-fondé. Les décisions dans les cas ne font pas jurisprudence, mais elles peuvent être persuasives.

Je tiens aussi la formation continue de tous les coordinateurs et agents de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée comme étant fondamentale pour les organismes et les dépositaires en ce qui a trait au respect de l'esprit, de la lettre et du sens de la LAIPVP et de la LRMP, et aux meilleures pratiques. On doit reconnaître que la législation détermine le seuil et non le plafond pour la gestion de renseignements personnels et généraux.

Le besoin d'évaluations d'impact sur la protection de la vie privée à titre de pratique de diligence raisonnable

Les technologies de l'information et de la communication ont introduit une grande commodité et efficacité dans la provision de services publics, dans la gestion et l'utilisation de grands volumes de données et dans le développement de nouvelles informations par la combinaison de réservoirs de renseignements existants. La concentration et la transmission de renseignements personnels et de renseignements médicaux personnels ont aussi apporté des risques amplifiés pour ces renseignements si ce n'est que par les quantités volumineuses

visées et la facilité extraordinaire de les communiquer. Ceci ne veut pas dire que les systèmes de renseignements traditionnels sur support papier sont sans risques pour la sécurité et la confidentialité des renseignements personnels. Les organismes et les dépositaires publics doivent traiter des deux ensembles de risques afin de s'assurer que les renseignements personnels soient adéquatement protégés conformément aux exigences législatives et aux meilleures pratiques.

Par le biais de nos présentations et de nos rapports annuels, notre Bureau a souligné de façon répétée l'obligation des organismes et des dépositaires publics de s'assurer qu'ils se conforment, autant que possible, aux dispositions de confidentialité des renseignements de la LAIPVP et de la LRMP. Afin de contribuer positivement à cette importante responsabilité de précaution, mon Bureau a pris la mesure peu fréquente de développer un rapport spécial à l'Assemblée législative, présentant un processus d'évaluation d'impact sur la protection de la vie privée. Nous avons développé un outil de révision du respect de la loi à grande échelle que les organismes et les dépositaires publics peuvent utiliser pour effectuer une autoexamen de leur protection de la vie privée. En d'autres mots, nous avons préparé cet outil pour aider ces organismes à entreprendre un processus de gestion du risque et de diligence raisonnable appropriée systématique afin de minimiser les risques associés avec le traitement des renseignements personnels.

Les risques de ne pas mettre la diligence raisonnable en pratique

Les catégories de risques associés au défaut d'entreprendre une évaluation systématique de la protection de la vie privée sont largement acceptées.

- Tout d'abord, il existe le risque pour la protection des renseignements des particuliers dans le fait qu'une fois la confidentialité perdue, elle ne peut pas être complètement rétablie.
- Le programme législatif ou l'initiative législative peut être discréditée causant une perte importante et parfois essentielle de la confiance du public dans la considération d'un organisme pour les droits juridiques du public.
- Les systèmes électroniques en particulier, mais aussi les programmes, peuvent devoir être réévalués, restructurés ou réajustés à des coûts substantiels.
- Les renseignements personnels ou les renseignements médicaux personnels peuvent être communiqués ou « partagés » par le biais d'accords existants qui peuvent ne pas respecter la législation ou les « meilleures pratiques » ou sans aucun accord écrit.
- Des responsabilités peuvent en découler pour les employés et l'organisme.

Une réaction décevante de la part du gouvernement provincial, des organismes et des dépositaires publics

C'est avec une grande déception et inquiétude que je constate que, sauf pour Santé Manitoba, qui a développé une évaluation de l'impact de la protection de la vie privée ciblant les systèmes électroniques, l'administration provinciale a démontré très peu d'intérêt dans le processus, sans égard au devoir clair que les entités ont en vertu de la législation pour la protection des renseignements personnels qu'ils détiennent en fiducie. Je ne connais aucune autre conclusion qui puisse être tirée de manière réaliste du défaut de réaction à notre égard au sujet de l'outil de révision du respect de la législation.

L'information et la consultation de l'Ombudsman

Dans le sens de la prise des responsabilités en vertu des Lois, je souligne que la LAIPVP et la LRMP partagent des dispositions qui déterminent un devoir général à l'Ombudsman de faire des commentaires sur certaines affaires. Deux des articles de la Partie 4 de la LAIPVP suivent :

49 En plus des attributions qui lui sont conférées sous le régime de la partie 5 au sujet des plaintes, l'ombudsman peut :

d) commenter les répercussions qu'ont sur l'accès aux renseignements ou sur la protection de la vie privée les projets législatifs ou programmes prévus des organismes publics ;

e) commenter les répercussions qu'a sur la protection de la vie privée :

(i) soit l'utilisation ou la communication de renseignements personnels en vue du couplage de documents,

(ii) soit le recours à la technologie de l'information dans la collecte, le stockage, l'utilisation ou la transmission des renseignements personnels ;

L'exécution de ces tâches présuppose, il me semble, que notre Bureau serait tenu au courant des projets ou programmes législatifs proposés, et des initiatives comprenant la liaison de dossiers ou l'utilisation de technologie dans la collecte, l'utilisation ou le transfert de renseignements personnels. J'ai de la difficulté à trouver des exemples où notre Bureau a été informé de tels projets d'une manière qui nous permettrait de commenter d'une manière constructive et à propos. Les médias ont été la source habituelle de renseignements au sujet des propositions et des initiatives du gouvernement qui peuvent porter sur les droits de protection de la vie privée ou d'accès aux renseignements. Cette situation est anormale.

Je suis d'avis que de telles dispositions prescrites par la loi prévoyaient utiliser l'expertise considérable de Bureau sur une base consultative afin d'aider à minimiser les impacts négatifs sur les droits à l'accès à l'information et la protection de la vie privée du public. D'une part, une telle utilisation de nos services exigerait du personnel supplémentaire pour notre Bureau ; d'autre part, il y aurait un gain important dans le secteur de la diligence raisonnable et de la gestion du risque.

Le bon fonctionnement de la législation : des responsabilités mutuelles

Je dois aussi souligner que le bon fonctionnement de la législation est une rue à double sens. Il doit exister une utilisation responsable de la part des requérants de renseignements et des plaignants. Ceci n'est certainement pas toujours le cas, mais les instances d'utilisation malveillante ne sont pas si nombreuses. Néanmoins, tout comme un mauvais rendement de la part de certains dans l'administration des Lois a tendance à refléter négativement sur le bon fonctionnement du régime d'accès à l'information et la protection de la vie privée, le recours abusif à la législation par un petit nombre, l'est aussi. Les organismes et les dépositaires publics doivent pouvoir gérer ces quelques cas. Pour cette raison, nous avons suggéré au gouvernement qu'une disposition de « recours abusif au droit d'accès à l'information » soit étudiée au cours de la présente révision de la législation qui permettrait aux organismes et dépositaires publics d'exercer un pouvoir discrétionnaire limité dans la réponse à une demande d'accès à l'information d'un requérant, tant et aussi longtemps que ce pouvoir discrétionnaire demeure sujet à une révision par notre Bureau.

Le rôle décisif des médias

En de nombreuses occasions, des organismes publics ont porté à mon attention le fait que les médias pouvaient être une source profonde de complications. Il est important que les différents médias soient des utilisateurs responsables, mais il est également important que les dépositaires de renseignements reconnaissent que la législation d'accès à l'information est un droit et un outil de recherche adéquat des médias afin d'aider le public à comprendre ce qui se passe. Il est important de répéter ici, au bénéfice des organismes et dépositaires publics, les lignes directrices de Latimer House que j'ai citées au début de ce message :

La promotion de la transparence et de l'imputabilité du gouvernement est faite par les médias indépendants et vibrants qui sont responsables, objectifs et impartiaux et dont la liberté de faire rapport et de commenter les affaires publiques est protégée par la loi.

Le rôle des médias en relation avec des bureaux de surveillance tel que le nôtre est une partie essentielle de l'examen minutieuse à porter sur les questions qui sont affaires d'intérêt public. Ces affaires et les réactions que leur réservent les organismes et dépositaires publics peuvent être d'une importance sans précédent dans le maintien de la confiance des gens.

L'obligation de prêter assistance

En retournant à la disposition de « l'Obligation de prêter assistance » de la législation, j'ai longtemps cru que c'était un des ajouts les plus importants aux exigences de la LAIPVP et de la LRMP. La *Loi sur la liberté d'accès à l'information* ne contenait pas cette exigence explicite de prêter assistance à un demandeur ou un individu, quoiqu'on pourrait croire que c'est simplement une partie sous-jacente et bien comprise des tâches quotidiennes du service public. L'obligation de prêter assistance exige que les dirigeants des organismes et des dépositaires publics fassent tous les efforts possibles pour prêter assistance à l'auteur de la demande pour accéder à l'information et pour « lui répondre sans délai, de façon ouverte, précise et complète. » L'obligation de prêter assistance devrait être les tenants et aboutissants de l'administration de la législation.

LES ACTIVITÉS POSITIVES ET NÉGATIVES

En examinant les activités positives et les activités négatives identifiées en 1994, il est intéressant de souligner qu'il y a un certain nombre de préoccupations similaires aujourd'hui. Je trouve cela quelque peu décourageant. La situation laisse à penser qu'il y a un besoin continu de rafraîchissement, de revitalisation et de réengagement face aux principes de la législation d'accès à l'information et de protection de la vie privée. Les perspectives suivantes sur ce que sont les activités positives et négatives visent à offrir de l'assistance au cours de ce processus.

■ LES ACTIVITÉS POSITIVES

- La législation manitobaine incorpore les principes fondamentaux de bonnes pratiques pour l'accès à l'information et la protection de la vie privée.
- De nombreux organismes publics ont un niveau plus ou moins acceptable de compréhension des exigences d'accès à l'information de la législation. Il existe une sensibilisation aux droits de protection des renseignements personnels, mais les exigences juridiques sont moins bien comprises.
- De nombreux offices et établissements de la santé ont un engagement remarquable envers et une compréhension de la LAIPVP et la LRMP lorsqu'elles s'appliquent. L'office régional de la santé de Winnipeg est en tête de file dans le développement de politiques, de la formation, de l'appui et de la promotion des droits d'accès aux renseignements médicaux personnels et de protection de la vie privée.
- Le Centre d'élaboration et d'évaluation de la politique des soins de santé du Manitoba est un partisan extraordinaire et un exposant des droits de protection des renseignements médicaux personnels et des meilleures pratiques, sur le plan provincial et sur le plan national.
- Santé Manitoba est un chef de fil sur le plan provincial et sur le plan national dans

son appui des droits de la protection des renseignements médicaux personnels, et a développé un processus d'évaluation d'impact sur la confidentialité en relation aux systèmes électroniques.

➢ La plupart des organismes publics ont un bon délai de réponse (dans les trente jours) aux demandes d'accès à l'information.

➢ Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba maintien un site Web très informateur et bien présenté.

➢ Le Bureau du contentieux civil a produit un Manuel de ressources sur la LAIPVP utile en coopération avec Culture, Patrimoine et Tourisme.

➢ Il existe de nombreux exemples d'engagement envers les droits d'accès à l'information et la protection de la vie privée par les organismes publics et les dépositaires de renseignements médicaux « sur le terrain ». Ces exemples deviendraient encore plus nombreux avec de plus grandes possibilités de formation et d'éducation.

■ Les Activités Négatives

➢ Il ne semble pas y avoir de culture d'ouverture et de transparence avec un engagement visible chez les dirigeants des organismes publics.

➢ Un certain nombre des ministères provinciaux et la ville de Winnipeg en général ne répondent pas aux demandes d'accès à l'information dans le respect des exigences juridiques en :

- Ne fournissant pas de raisons pour le refus d'accès à l'information conformément à la législation.
- Ne pratiquant pas le retranchement de parties comme l'exigent les Lois. Le retranchement de parties doit être appliqué comme l'exige la législation et comme l'a affirmé la Cour du Banc de la Reine : les exceptions « doivent être interprétées étroitement et... doivent carrément tomber sous la portée de la partie des exemptions. »
- En utilisant une « approche tronquée » dans l'application des exceptions lors de la réponse aux demandes d'accès à l'information, plutôt que d'être précis comme l'exige la législation. Cette pratique en est une mauvaise et reflète une très pauvre compréhension de la législation ou un espoir erroné qu'au moins une des exceptions citées peut s'appliquer.

➢ Un pouvoir discrétionnaire de refus de l'accès est exercé sans identifier clairement les effets défavorables et fournir de raisons. À certains moments, l'exercice de pouvoirs discrétionnaires n'est pas guidé par le besoin d'être raisonnable, équitable, légitime et non vague, capricieux ou arbitraire.

➢ Les coordinateurs à l'accès à l'information et la protection de la vie privée ne reçoivent pas l'appui, y compris la formation, qui leur est essentielle pour effectuer leurs tâches dans le respect de la législation.

➢ Il y a trop peu de communication entre les particuliers qui font de demandes de renseignements et les agents ou coordonnateurs d'accès à l'information. Une communication plus ouverte et des activités plus transparentes amélioreront le fonctionnement du système.

➢ Notre Bureau a un arriéré de plaintes inacceptables et n'est pas suffisamment actif dans l'exécution de ses tâches, telles que :

- La conduite de vérification et de révision de questions systématiques ;
- Les commentaires sur les répercussions sur l'accès à

l'information et la protection de la vie privée des programmes et des activités des organismes publics ;
- Les activités d'éducation publique.

➢ De nombreux organismes publics sur les plans provincial et municipaux ne font pas d'autoévaluation de leur respect de la LAIPVP et de la LRMP.

Le Mot de la Fin et des Suggestions

Au cours des années, notre Bureau a eu la possibilité de travailler avec de nombreux excellents particuliers compétents qui sont dédiés aux principes démocratiques et au comportement éthique. Le personnel du Bureau de l'Ombudsman, à qui je dois beaucoup pour leur conscience professionnelle et leur travail acharné, a fait preuve de ces qualités, comme l'ont fait de nombreux élus, fonctionnaires et le public. Nous avons découvert que les ruptures dans le système ont rarement été voulues ou le résultat de mauvaise foi.

Même s'il existe un grand nombre d'aspects positifs à l'administration de la législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée au Manitoba, des améliorations s'imposent.

Premièrement, je suggère que les agences et les ministères gouvernementaux, les autres organismes publics et les dépositaires de renseignements médicaux personnels s'engagent à l'autoévaluation de leur respect de la LAIPVP et de la LRMP et publie les résultats de leurs évaluations.

Deuxièmement, la plupart des provinces qui ont une législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée transmettent une vigueur et un sens à la législation par l'encouragement et l'appui d'un forum ou d'un congrès annuel. Je suggère que le gouvernement du Manitoba prenne des mesures pour encourager et appuyer la tenue d'un forum annuel où les questions d'accès à l'information et de protection de la vie privée peuvent être apportées et discutées ; où les spécialistes peuvent partager leur expertise avec ceux qui ont la responsabilité d'administrer la législation ; et où les agents et les coordinateurs d'accès à l'information et de protection de la vie privée, les dépositaires de renseignements médicaux personnels ont la possibilité de partager leurs expériences et leurs connaissances, et d'apprendre et de renforcer leur engagement aux principes d'accès à l'information et de protection de la vie privée.

Troisièmement, j'ai observé que la réponse des agences et des ministères du gouvernement aux questions d'accès à l'information et de protection de la vie privée n'a pas toujours été en harmonie et il n'y a pas non plus eu un engagement positif uniforme aux principes de la législation. Il ne semble pas y avoir une culture d'ouverture à tous les paliers du gouvernement. Ceci, en retour, a mené à des questions de non-respect et de doute du public de l'engagement du gouvernement à l'ouverture et l'imputabilité.

Un énoncé ou une déclaration claire, par écrit, émise par le plus haut palier du gouvernement enverrait un message fort au sein du gouvernement et au public que ce présent gouvernement s'attend que les fonctionnaires respecteront et la lettre et l'esprit de la législation et qu'il les tiendra responsables de le faire. Je suggère que ceci soit mis à exécution.

Je crois que la mise en oeuvre des suggestions faites plus haut devrait créer une culture d'ouverture et d'imputabilité et relever la confiance du public dans l'engagement du gouvernement envers les droits d'accès à l'information et la protection de la vie privée.

2003 Survol de l'année

INTRODUCTION

En 2003, la Division de l'accès à l'information et la protection de la vie privée a ouvert 194 nouveaux dossiers de plaintes. Il y a eu 209 cas reportés des années précédentes, ce qui a fait que notre charge de travail pour l'année a été de 403 cas. C'est la deuxième plus grande charge de travail annuelle à la Division, un peu moins que les 428 cas sur lesquels nous avons travaillé en 2002.

Au cours de l'année, 251 des 403 dossiers ont été fermés, laissant 152 cas à reporter en 2004. Ceci constitue le plus haut nombre de dossiers jamais fermés par la Division au cours d'une année. Le report de 152 cas est une amélioration comparée aux deux années précédentes, ce qui est attribuable en partie à la réduction du nombre de nouveaux dossiers de plaintes ouverts en 2003.[1]

Le personnel a aussi répondu à 450 requêtes du public au sujet d'affaires d'accès à l'information et de protection de la vie privée au cours de l'année. En réponses à ces questions ou inquiétudes, nous avons fourni des renseignements sur la mise en application de la LAIPVP et de la LRMP, et sur les droits des particuliers et sur les obligations des organismes publics et des dépositaires de renseignements en vertu de la législation. Lorsque les questions soulevées ne relevaient pas de notre compétence, les particuliers ont été aiguillés vers les organismes appropriés.

Les projets proactifs entrepris par notre Bureau en 2003 comprenaient l'examen en profondeur et la rédaction de nos suggestions sur les préoccupations législatives reliées à la LAIPVP et la LRMP en prévision de l'appel des révisions publiques exigées par les deux Lois. Une autre tâche principale a été le parachèvement de notre outil de respect de la protection de la vie privée comme nous l'avons mentionné dans notre rapport annuel de 2002. Ceci est un processus d'évaluation d'impact sur la protection de la vie privée pour utilisation en vertu de la LAIPVP et la LRMP. Les tâches associées entreprises en 2003 ont été la production d'un rapport spécial à l'Assemblée législative portant sur l'outil et le développement d'ateliers spéciaux interactifs. Ces activités sont discutées plus longuement dans ce rapport annuel sous la rubrique « En matière de respect de la Loi », plus bas.

RÉFLEXIONS SUR LE SYSTÈME D'ACCÈS À L'INFORMATION ET DE PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

La législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée est principalement basée sur les droits fondamentaux des particuliers, tels que :

- Le droit à l'accès à l'information, y compris l'information portant sur soi-même, de la part des organismes soumis à la législation ;
- Le droit à la protection des renseignements personnels portant sur soi-même qui sont détenus par ces organismes.

[1] *Le Tableau 6 de l'Annexe 1 offre une comparaison de ces statistiques sur six ans.*

Ce qui peut être appelé le « système d'accès à l'information et de protection de la vie privée » comprend ceux qui exercent leurs droits à l'accès à l'information en vertu de la législation, les organismes publics et les dépositaires qui ont des obligations en vertu de la législation, ainsi que l'Ombudsman qui surveille le respect des Lois. Afin de s'assurer que ces droits et ces obligations sont respectés, l'Ombudsman a le mandat de faire enquête sur les plaintes et de réviser le respect des exigences de la LAIPVP et de la LRMP.

L'expérience accumulée du Bureau de l'Ombudsman offre un angle privilégié pour faire l'observation et émettre des commentaires sur le fonctionnement du système, et pour offrir des suggestions pour son amélioration.

Nos Observations

À notre avis, une meilleure communication entre les particuliers qui utilisent la législation et les organismes et les dépositaires publics améliorerait le système de manière importante. Nous croyons que les organismes publics devraient expliquer, de façon claire, les raisons de leurs décisions en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée aux particuliers touchés par ces décisions. Lorsque des personnes ont des inquiétudes en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée, nous croyons qu'elles devraient donner la possibilité aux organismes ou dépositaires publics de résoudre le problème avant de déposer une plainte auprès de l'Ombudsman.

Il est évident qu'il est dans l'intérêt primordial de toutes les parties visées de résoudre les différends à une étape première et de réduire la fréquence des plaintes. Nous avons rencontré de nombreuses situations où une meilleure communication entre les particuliers et les organismes ou dépositaires publics auraient produit moins de plaintes et, par conséquent, ces dernières auraient été plus pertinentes et auraient exigés moins de ressources. Ceci compléterait nos efforts constants pour améliorer l'efficacité de notre Bureau et la rapidité des enquêtes sur les plaintes.

Basé sur les problèmes de « processus » qui se présentent le plus fréquemment, selon nos observations, nous offrons les suggestions élémentaires suivantes aux particuliers qui utilisent la législation et aux organismes et dépositaires publics qui sont responsables de s'y conformer. Puisque la communication est une voie à deux sens, nos suggestions pour les particuliers et pour les organismes et dépositaires publics se chevauchent.

Pour les particuliers utilisateur des Lois :

La législation énonce le droit d'un particulier de rechercher l'accès à l'information. La LAIPVP et la LRMP fournissent un droit de porter plainte auprès de l'Ombudsman au sujet d'affaires portant sur l'accès à l'information et sur l'atteinte présumée à la protection de la vie privée. Nous avons observé qu'entamer un contact avec les entreprises et les dépositaires publics au sujet de leurs décisions pourrait aider les particuliers à résoudre leurs différends à une étape antérieure et à éviter les plaintes inutiles ou à cibler l'objet de leurs plaintes. Nous croyons qu'une telle communication fait partie de l'utilisation responsable des Lois.

Lorsqu'ils considèrent faire une demande d'information en vertu de la LAIPVP, les particuliers devraient commencer par déterminer s'il est essentiel d'utiliser la législation puisque certains dossiers sont disponibles sans une demande. La Loi ne vise pas à remplacer ou à limiter des procédures existantes d'accès à l'information normalement offertes au public. Les particuliers devraient aussi s'assurer que leurs demandes identifient clairement les dossiers auxquels ils demandent accès. Il peut être utile de communiquer avec le coordinateur ou la coordinatrice de

l'accès à l'information et la protection de la vie privée en vertu de la LAIPVP ou l'agent de la protection de la vie privée de la LRMP afin de demander de l'aide pour faire une demande. Pour les dossiers des ministères et des agences du gouvernement provincial, il y a aussi un Répertoire des organismes d'accès à l'information et de protection de la vie privée reliés à la LAIPVP qui peut fournir un survol des séries et des types de dossiers gardés. Il existe aussi un ensemble de répertoires quelque peu similaires pour les organismes publics qui décrivent leurs mandats et leurs fonctions et déterminent en général les dossiers qu'ils créent et reçoivent. Ces répertoires sont affichés sur le site Web du gouvernement : http://www.gov.mb.ca/chc/fippa/directories/index.fr.html. Des renseignements généraux sur les responsabilités, les fonctions et les programmes des ministères du gouvernement provincial sont aussi disponibles dans la section « Annuaire des ministères et renseignements connexes » sur le site du gouvernement.

Il est très important de prendre note que la législation prévoit un droit d'accès aux « dossiers » et ne vise pas à être un mécanisme pour poser des questions, donc les demandes doivent déterminer convenablement les dossiers recherchés. De l'aide devrait être accessible de la part du personnel d'accès à l'information et la protection de la vie privée.

Les organismes et les dépositaires publics ont jusqu'à trente jours suivants la date de la réception de la demande pour répondre à cette dernière. Les particuliers ont le droit de déposer une plainte auprès de l'Ombudsman lorsqu'ils croient que l'organisme ou le dépositaire public ne se conforme pas au délai prescrit. Nous trouvons, toutefois, que de telles plaintes sont souvent déposées de manière prématurée puisqu'une réponse écrite peut avoir été mise à la poste juste avant la limite ou le trentième jour et n'a pas encore été reçue par le requérant. Le respect de la législation ne dépend pas du fait que le particulier reçoive une réponse avant le trentième jour. Une réponse expédiée le trentième jour est toujours en conformité avec la législation. Nous encourageons les particuliers à entrer en communication avec l'organisme ou le dépositaire public d'abord s'ils ont des inquiétudes au sujet du délai de réponse. Si le délai de trente jours est écoulé et qu'il est déterminé qu'aucune réponse n'a été faite, alors une plainte peut être déposée auprès de l'Ombudsman au sujet du délai.

Un organisme public peut prolonger le délai de trente jours pour répondre à une demande d'accès sur la base des circonstances permises en vertu de la LAIPVP. Les organismes publics sont tenus d'écrire aux demandeurs les informant de leur décision de prolonger le délai et les informant aussi de leur droit de déposer une plainte au sujet de cette décision. Lorsque les demandeurs sont incertains quant à la raison pour laquelle un prolongement de délai est jugé nécessaire, il peut être utile de communiquer avec l'organisme public pour de plus amples renseignements. Ce contact peut résoudre les inquiétudes au sujet du prolongement ou même provoquer une clarification de la demande d'accès qui en retour facilitera son traitement.

Il est compréhensible que des particuliers ne connaissent pas l'ampleur de leurs demandes d'accès en ce qui a trait au volume de dossiers compris ou qui doivent être recherchés pour trouver les dossiers demandés, ou du temps exigé pour préparer les dossiers. Conséquemment, les particuliers peuvent être surpris lorsqu'ils reçoivent une estimation de frais inattendue, en vertu de la LAIPVP, de l'organisme public pour le temps requis pour le traitement de leur demande. La LAIPVP permet au requérant de modifier sa demande d'accès afin de changer le montant des frais dans les trente jours suivant la réception de l'estimation. Elle permet aussi à un organisme public de considérer une demande abandonnée par le requérant après ce délai.

En vertu de la LRMP, les dépositaires peuvent exiger des droits raisonnables pour le traitement d'une demande de renseignements médicaux personnels.[2] Lorsqu'il y a une préoccupation au sujet des droits exigés en vertu de la LAIPVP ou de la LRMP, nous encourageons les particuliers à communiquer avec l'organisme ou le dépositaire public afin de faire la lumière sur la manière dont les droits ont été déterminés. Ceci peut résulter en une meilleure compréhension du bien-fondé des droits ou peut identifier un malentendu au sujet des dossiers demandés, ce qui peut résoudre la préoccupation. Lorsqu'une demande a été interprétée d'une manière plus large que ne le voulait le requérant, ceci pourrait se terminer en une réduction des droits. Si les particuliers ne sont pas convaincus que les droits sont appliqués en vertu de la législation, une plainte peut être déposée auprès de l'Ombudsman.

La majorité des plaintes logées auprès de l'Ombudsman découlent de situations où les demandeurs se sont vu refuser l'accès, en vertu de la LAIPVP, à une partie ou à l'entièreté des dossiers demandés.

Dans les cas où le refus d'accès est basé sur la détermination par l'organisme public que les dossiers demandés n'existent pas ou ne peuvent être trouvés, et que le demandeur a des raisons de croire que les dossiers existent, la communication avec l'organisme public peut résoudre la préoccupation au sujet du refus. En communiquant avec l'organisme public, le demandeur peut être en mesure de fournir un complément de renseignements au sujet des dossiers demandés qui peut permettre de retrouver ces derniers. Lors du refus d'accès à des dossiers qui existent, la LAIPVP exige, entre autres choses, que l'organisme public avise le demandeur, par écrit, des dispositions précises en vertu de la LAIPVP sur lesquelles est basé le refus et les raisons du refus. Les raisons peuvent comprendre une explication de la manière et du pourquoi l'exception mentionnée à la révélation s'applique aux renseignements refusés. Si le demandeur ne comprend pas pourquoi les dossiers lui sont refusés en tout ou en partie, il est utile qu'il communique avec l'organisme public pour faire la lumière ou déterminer les raisons du refus.

Lorsque des particuliers croient qu'il peut y avoir atteinte à la protection de leur vie privée en vertu de la LAIPVP ou de la LRMP, nous les encourageons à communiquer d'abord avec l'organisme ou le dépositaire public afin de demander des explications du traitement de leurs renseignements personnels ou de leurs renseignements médicaux personnels. En donnant une possibilité à l'organisme ou au dépositaire public de résoudre un problème de protection de la vie privée et d'offrir une explication de leur traitement des renseignements, ainsi que de faire la lumière sur le fait que si, à leurs yeux, leurs actions étaient conformes aux dispositions de la législation, les particuliers pourraient régler leurs préoccupations de nature de vie privée, à une première étape. Par la suite, si les particuliers pensent toujours qu'il y a eu infraction à la protection de leur vie privée en vertu de la législation, ils peuvent exercer leur droit de déposer une plainte auprès de l'Ombudsman.

Pour les organismes et dépositaires publics :
La LAIPVP et la LRMP énoncent les responsabilités des organismes et des dépositaires publics dans la réponse aux demandes d'accès et dans le traitement des renseignements personnels et des renseignements médicaux personnels afin d'assurer la confidentialité de ces renseignements. Les deux Lois imposent un devoir d'assistance aux particuliers qui font une demande d'accès à l'information. Nous sommes d'avis qu'une augmentation de la communication avec les particuliers utilisateurs des Lois les aiderait à comprendre la base sur

[2] *Au moment d'écrire ce texte, aucune réglementation n'est établie en vertu de la LRMP pour préciser les droits que les dépositaires peuvent exiger pour l'examen et la copie de renseignements médicaux personnels.*

laquelle les décisions des organismes et dépositaires publics sont prises. Ceci pourrait produire une résolution plus rapide des questions de demande d'accès et une diminution des plaintes à l'Ombudsman au sujet de ces décisions ou, à tout le moins, cibler les plaintes déposées. De plus, l'apport d'explications des décisions reliées aux demandes d'accès pourrait reconnaître les malentendus entre le particulier et l'organisme ou le dépositaire public et, de ce fait, éliminer le travail inutile basé sur ces malentendus.

Lorsque les demandes de renseignements ne sont pas claires, nous pensons que les organismes et les dépositaires publics devraient communiquer avec le particulier afin de préciser l'interprétation ou la portée de la demande. Nous notons que ceci pourrait écarter le travail inutile dans le traitement de la demande, tel que la demande de prolongement de délai pour effectuer le travail et préparer une estimation des droits basée sur des dossiers que le particulier n'avait pas l'intention d'inclure dans la demande.

Lorsqu'un prolongement du délai de trente jours en vertu de la LAIPVP est nécessaire pour compléter le traitement d'une demande d'accès, la Loi exige que l'organisme public transmette un avis écrit au particulier de sa décision de prolongement. Nous constatons que de telles lettres citent habituellement la disposition de la Loi qui constitue la base sur laquelle est fondé le prolongement ; toutefois, nous croyons que l'ajout d'une explication du besoin de prolongement serait utile pour aider le particulier à comprendre la décision. À titre d'exemple, lorsqu'on se base sur l'article 15(1)(b) de la LAIPVP, une explication du volume des dossiers concernés ou l'ampleur de la recherche à faire permettraient au particulier de comprendre le besoin de prolongement. Ceci devrait être accompagné d'une explication de la raison pour laquelle un tel travail nuirait de manière déraisonnable à l'exploitation de l'organisme public. De plus, l'apport d'une explication pourrait signifier une précision de la part du particulier en ce qui a trait au contenu souhaité de la demande qui pourrait mener en une diminution du temps nécessaire au traitement de la demande.

La LAIPVP et la LRMP prévoient que des droits peuvent être imposés pour le traitement des demandes d'accès à l'information. Lorsqu'une demande peut être interprétée de différentes manières, la communication avec le particulier pour confirmer l'interprétation d'une demande large et peu précise pourrait réduire le temps nécessaire pour le calcul d'une estimation des droits ainsi que du temps exigé pour le traitement de la demande. La fourniture de renseignements afin d'expliquer la manière dont les droits de temps imputables au traitement de la demande ont été estimés aiderait le particulier à comprendre la raison des droits et pourrait éviter des plaintes au sujet de ces derniers. Comme nous l'avons souligné plus haut, être averti des droits peut signaler, à un particulier, la présence d'un malentendu au sujet des dossiers demandés, et lorsqu'une demande a été interprétée plus librement que le particulier en avait l'intention, une révision de l'estimation des droits peut être calculée.

Lors de l'avis à un demandeur d'une décision de refus d'accès en vertu de la LAIPVP, la Loi exige que l'organisme public avise le particulier par écrit de cette décision. L'article 12(1)(c) prescrit le contenu exigé dans la réponse écrite, y compris la disposition précise de la Loi, sur laquelle est basé le refus et les raisons du refus. Nous avons constaté, que les lettres de réponses sont le plus souvent incomplètes dans un aspect ou plus, du contenu exigé par la Loi. Fréquemment, nous avons des exemples de non-respect où les organismes ont souligné la disposition générale plutôt que la disposition précise. À titre d'exemple, l'article 18(1) est identifié plutôt que de préciser 18(1)(c)(i). En dépit de l'exigence obligatoire de donner des raisons du refus, en plus de nommer la disposition précise, nous avons aussi remarqué que de manière routinière, les organismes publics ne fournissent aucune raison.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les raisons peuvent être une explication du comment et du pourquoi la disposition visée s'applique aux renseignements refusés. Par exemple, une explication visant l'article 18(1)(c)(i) pourrait comprendre l'explication à savoir si les renseignements refusés révèlent des renseignements commerciaux ou financiers ou de relations de travail, ou des renseignements scientifiques ou techniques. L'explication pourrait aussi comprendre le comment et pourquoi la communication de ces renseignements pourrait raisonnablement être jugé nuisible à la position concurrentielle d'un tiers.

Nos préoccupations au sujet des survenances répétées de réactions non conformes ont mené au développement, en 2001, d'une Liste de vérification du contenu d'une réponse complète en vertu de l'article 12 de la LAIPVP. Cette préoccupation a été mentionnée dans nos deux précédents rapports annuels sur l'Accès à l'information et la protection de la vie privée. Nous augmenterons nos efforts afin d'aborder le problème de la non-conformité à l'article 12.

Si la décision de refuser l'accès est basée sur la détermination par l'organisme public ou le dépositaire que les dossiers demandés n'existent pas ou ne peuvent être trouvés, nous les encourageons à expliquer au requérant de quelle manière cette détermination a été faite ou d'expliquer quelles recherches ont été entreprises pour trouver les dossiers demandés.

Non seulement l'acte de fournir des lettres de réponses conformes aux particuliers démontrerait l'imputabilité et la transparence des décisions d'accès, mais aiderait aussi à la compréhension des décisions, ce qui pourrait éviter certaines plaintes à leur sujet.

En ce qui a trait aux affaires de protection de la vie privée, nous encourageons les particuliers à commencer par la communication avec l'organisme public ou le dépositaire afin de demander une explication au sujet du traitement des renseignements personnels ou des renseignements médicaux personnels. Lorsque ceci se produit, l'organisme public ou le dépositaire pourrait informer le particulier de la manière dont il a traité les renseignements et des éclaircissements au sujet de ses actions en relation aux dispositions de protection de la vie privée de la législation. En ce faisant, l'organisme public ou le dépositaire pourrait résoudre les questions de protection de la vie privée ou il est possible que ces questions puissent soulever des points qui pourraient être résolus de manière proactive par l'organisme public ou le dépositaire afin d'assurer le respect de la loi à l'avenir.

EN MATIÈRE D'ACCÈS À L'INFORMATION ET DE PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

Des 194 nouveaux dossiers ouverts en 2003, 157 (81 %) l'ont été en vertu de la LAIPVP, 33 (17 %) en vertu de la LRMP et 4 (2 %) en vertu de la *Loi sur l'Ombudsman*. De ces nouveaux cas, 166 étaient des plaintes en vertu de la Partie 5 de la LAIPVP et la LRMP[3]. En ce qui a trait à ces plaintes, 136 étaient liées aux affaires d'accès à l'information et 30 étaient liées à des questions de protection de la vie privée. Vingt-quatre dossiers ont été ouverts en vertu de la Partie 4 de la LAIPVP et de la LRMP. Ces dossiers visent des questions plus larges en vertu de la législation telle que la surveillance, l'information et les commentaires sur le respect des Lois.

Parmi les dossiers ouverts en vertu de la LAIPVP, 144 (92 %) étaient des plaintes reçues en vertu de la Partie 5 de la Loi et 13 (8 %) étaient des dossiers ouverts en vertu de la Partie 4 de

[3] *La LAIPVP et la LRMP ont chacune deux parties qui traitent directement du mandat, des obligations et de l'autorité de l'Ombudsman. La* ***Partie 4*** *de chaque Loi traite des « Attributions de l'Ombudsman » y compris les enquêtes, la vérification, les commentaires et la surveillance afin d'assurer le respect des* ***Parties 5*** *des Lois, traite des plaintes, lesquelles peuvent être déposées par le public ou initié par l'Ombudsman.*

la Loi. Les cas en vertu de la Partie 4 sont reliés et à des questions d'accès à l'information et à des questions de protection de la vie privée.

Pour ce qui est des 144 nouveaux dossiers de plaintes ouverts en vertu de la Partie 5 de la LAIPVP, 122 (85 %) relevaient de questions d'accès à l'information et 22 (15 %) de questions de protection de la vie privée. La majorité des plaintes reliées à l'accès à l'information était reliée à des refus d'accès (67 ou 55 %) et au défaut de répondre à des demandes d'accès dans le délai de trente jours (35 ou 29 %). Ensemble, ces deux catégories constituaient 102 ou 84 % des plaintes reliées à l'accès à l'information. Les 20 plaintes restantes (16 %) reliées à l'accès concernaient d'autres questions telles que les droits exigés et la prolongation de délai de réponse ou ne relevaient pas de nos compétences.

Quoique 22 dossiers de plaintes reliées à la protection de la vie privée aient été ouverts en vertu de la LAIPVP en 2003, 9 de ces plaintes étaient constituées de questions multiples, qui à leur tour ont identifié 36 préoccupations sujettes à enquête. À titre d'exemple, 3 plaintes étaient au sujet de la collecte, de l'utilisation et de la communication de renseignements personnels ; 1 plainte portait sur la collecte, l'utilisation et la sécurité, et 5 plaintes étaient liées à la collecte et l'utilisation. Dans l'ensemble, des 36 préoccupations, 12 étaient liées à la collecte, 10 à l'utilisation, 11 à la communication et 3 à la sécurité.

Des 33 nouveaux dossiers en vertu de la LRMP, 22 (67 %) étaient des plaintes en vertu de la Partie 5 de la Loi. De celles-là, 14 (64 %) étaient liées à l'accès à l'information et 8 (36 %) portaient sur les questions de protection de la vie privée. Les 11 (33 %) restants ont été ouverts en vertu de la Partie 4 de la Loi et étaient tous reliés aux questions de protection de la vie privée.

En ce qui a trait à la distribution des cas de tous les nouveaux dossiers ouverts en 2003, les agences provinciales et les ministères provinciaux étaient visés par plus de la moitié des cas (52 %) ouverts et les organismes publics constituaient 34 % des dossiers ouverts. Les 14 % des cas restants portaient sur les établissements de soins de santé et les professionnels de la santé, ne relevaient pas de nos compétences ou étaient liés aux dispositions d'information au sujet des Lois parce qu'il n'y avait pas de plainte précise ou aucun organisme public contre lequel logé une plainte. (Voir l'Annexe 1, Tableau 4)

Environ 40 % des nouveaux dossiers de plaintes ouverts en vertu de la Partie 5 de la LAIPVP se concentraient sur quatre organismes publics. Ce sont Manitoba Conservation, les Services à la famille et Logement, l'Assurance publique du Manitoba et la ville de Winnipeg. Les autres plaintes portaient sur 39 organismes publics.

Quant à la distribution géographique, près de 75 % des plaintes d'accès à l'information et de protection de la vie privée de 2003, en vertu de la LRMP, de la LAIPVP et de la *Loi sur l'Ombudsman* provenaient de la région de Winnipeg. Les 25 % des dossiers restants étaient distribués sur 20 collectivités au Manitoba et quatre endroits à l'extérieur de la province.

Des 1 213 demandes d'accès à l'information faites aux agences et ministères provinciaux en vertu de la LAIPVP, le nombre de demandes complétées où l'accès a été refusé en tout ou en partie était de 694.[4] Le nombre de plaintes reçues à notre Bureau portant sur les réponses à des demandes d'accès à l'information par les organismes publics était de 78. Ceci représente 6 % des demandes d'accès complétées ou 11 % de demandes où l'accès a été refusé en tout

[4] *La source de ces renseignements et diverses autres statistiques utilisées dans notre rapport portant sur les demandes d'information en vertu de la LAIPVP sont dérivées des rapports annuels publiés par Culture, Patrimoine et Tourisme. Ces rapports sont affichés à partir de 1998 sur le site Web du ministère : http://www.gov.mb.ca/chc/fippa/annualreports/index.fr.html.*

ou en partie. (Voir Annexe 1, Tableau 5) Les délais de réponse des organismes publics provinciaux aux demandes d'accès continuent d'être raisonnablement près des résultats historiques de bonne performance générale. Le Tableau 1 de l'Annexe 1 affiche les délais de réponses en pourcentage sur une période de dix ans, ventilés en périodes de jusqu'à 30 jours, de 31 à 60 jours, et plus de 60 jours.

Notre Bureau a fermé 132 des 194 dossiers ouverts en 2003. Nous avons aussi fermé 9 dossiers de 1999, 9 dossiers de 2000, 28 de 2001 et 73 de 2002, pour un total de 251 fermetures en 2003. Le Tableau 6 de l'Annexe 1 affiche une comparaison des nouveaux cas reçus par l'Ombudsman sur une période de six ans, les totaux des dossiers en instance, fermés et ceux reportés à l'année suivante.

En ce qui a trait aux dossiers fermés en 2003 : moins de la moitié, 102 ou 41 % n'ont pas été appuyés ; environ le quart, 64 ou 26 % ont été appuyés en tout ou en partie ; 24 ou 10 % ont été abandonnés (par l'Ombudsman) ; 19 ou environ 7 % ont été refusés ; 19 ou environ 7 % ont été complétés en vertu de la Partie 4 ; 15 ou 6 % ont été abandonnés (par le client) ; 5 ou environ 2 % constituaient des dispositions d'information ; 3 ou 1 % ont été fermés par recommandation. De plus amples renseignements sur nos cas et leur disposition générale se trouvent dans la section finale de ce rapport, intitulée « Renseignements statistiques ».

EN MATIÈRE DE RESPECT DE LA LOI

Alors qu'encore une fois les plaintes du public en vertu de la LAIPVP et de la LRMP ont constitué, en 2003, la plus grande partie de notre travail à la Division de l'accès à l'information et la Protection de la vie privée, les attributions de l'Ombudsman comprennent aussi de vastes pouvoirs et devoirs de surveillance en vertu de la Partie 4 de la LAIPVP et de la LRMP. Conséquemment, nous avons entrepris des projets de nature proactive en 2003.

En vertu de la Partie 4 de la LAIPVP et de la LRMP, l'Ombudsman peut :

- Procéder à des enquêtes et à des vérifications et faire des recommandations pour surveiller et garantir l'observation des présentes lois ;
- Renseigner le public au sujet des présentes lois ;
- Recevoir les commentaires du public au sujet de questions concernant l'application des présentes lois ;
- Commenter les répercussions qu'ont sur l'accès aux renseignements personnels ou sur la confidentialité de ces renseignements les projets législatifs ou les programmes prévus des organismes publics ou les pratiques des dépositaires ;
- Signaler au dirigeant d'un organisme public tout défaut de se conformer au devoir d'aide en vertu de la LAIPVP d'apporter assistance aux requérants ;
- Lorsqu'il s'agit de renseignements médicaux personnels, renvoyer la question à un ordre ayant l'autorité de réglementer les professionnels de la santé ;
- Recommander qu'un organisme public ou un dépositaire
- Cesse ou modifie une pratique précise qui contrevient à la Loi en ce qui a trait à la collecte, l'utilisation ou la communication de renseignements, ou
- Détruise une collection de renseignements personnels ou de renseignements médicaux personnels non recueillis conformément aux Lois ;
- Faire des recommandations aux dirigeants d'un organisme public ou au ministre responsable en ce qui a trait à l'application de la LAIPVP ;

- Consulter toute personne ayant de l'expérience ou des compétences relativement aux questions liées aux objets des présentes lois ;
- Procéder à des recherches sur des questions liées aux objets des présentes lois ou mandater quelqu'un à cette fin.

En 2003, les tâches les plus grandes entreprises par notre Bureau dans le cadre des larges attributions comprenaient l'achèvement d'un outil de respect de la protection de la vie privée à fin d'utilisation en vertu de la LAIPVP et de la LRMP ; l'émission d'un rapport spécial à l'Assemblée législative lié à ce projet ; l'élaboration de deux ateliers interactifs qui appliquent l'outil de respect de la protection de la vie privée à des scénarios et des considérations de protection de la vie privée en vertu de la LAIPVP et de la LRMP ; la préparation de commentaires contenant nos suggestions en ce qui a trait à la LAIPVP et la LRMP à titre de partie des révisions légalement obligatoires, complètes et publiques de l'application de la LAIPVP et de la LRMP qui ont eu lieu au printemps 2004 ; ainsi que diverses activités d'information et d'éducation.

L'outil de respect de la protection de la vie privée pour la LAIPVP et la LRMP, le rapport spécial et les ateliers

Au cours des cinq derniers rapports annuels, nous avons préconisé la valeur de l'entreprise d'évaluation d'impact, par les organismes publics et les dépositaires, à titre d'exercice de routine d'administration. Nous avons aussi fait rapport sur le progrès de nos considérations et de notre travail sur le développement d'un tel procédé ciblant le respect de la LAIPVP et de la LRMP. Dans notre rapport annuel de 2002, nous avons mentionné que notre travail, sur un outil de respect de la protection de la vie privée précisément conçu pour être utilisé en vertu des lois du Manitoba, était pratiquement terminé. Ce travail a été parachevé en 2003.

Un objectif clair de la LAIPVP et de la LRMP est de prévenir les contraventions avant qu'elles ne se produisent. Depuis longtemps, notre Bureau est d'avis que l'utilisation d'un processus d'évaluation d'impact sur la vie privée de la part des organismes publics et des dépositaires réduirait les risques de compromission des renseignements personnels et des renseignements médicaux personnels des particuliers et augmenterait la confiance du public dans la manière de gestion de ces renseignements. Comme nous l'avons discuté dans le rapport annuel de 2002, la conduite de telles évaluations d'impact sur la protection de la vie privée offre une approche structurée et systématique aux organismes de toutes tailles qui simplifie la tâche d'instaurer des pratiques de protection de renseignements personnels correspondant aux exigences juridiques et aux meilleures pratiques. L'outil de révision du respect de la protection de la vie privée développé par notre Bureau fournit un modèle qui permet d'évaluer les systèmes de renseignements d'un organisme. L'outil souligne huit principes généraux qui sous-tendent la LAIPVP et la LRMP, et pour chacun de ces concepts, établit par une « liste de vérification » une série de questions ou de considérations liées au système de renseignements de l'organisme. L'outil comprend un « Guide » complet qui sert à rappeler aux utilisateurs les exigences juridiques et à identifier les meilleures pratiques. Comme formulaire de sommaire et survol du procédé, l'Outil comprend une « Liste de vérification en un coup d'oeil ».

L'outil de révision du respect de la protection de la vie privée est offert sur le site Web de notre Bureau (www.ombudmsan.mb.ca/compliance*.htm). Un outil de révision du respect de la loi dans une version plus courte est offert en copie papier à notre Bureau pour les dépositaires soumis à la LRMP, et a été placé sur notre site Web.

En raison des responsabilités de l'Ombudsman d'informer le public et d'agir à titre de superviseur de la collecte, de l'utilisation et de la communication et de la sécurité des renseignements personnels et des renseignements médicaux personnels, ce dernier a produit un rapport spécial, le 29 octobre 2003, intitulé *La protection de la vie privée : un outil de révision du respect des lois sur la protection des renseignements personnels au Manitoba*. En vertu de l'article 58(3) de la LAIPVP et de l'article 37(3) de la LRMP, l'Ombudsman peut, dans l'intérêt public, publier un rapport spécial ayant trait à une question relevant de ses attributions. L'objectif précis de ce rapport spécial, seulement notre deuxième depuis 1998, était de fournir un contexte à l'outil de révision du respect de la vie privée, et en faire le lancement public.

Le rapport spécial est offert sur le site Web de notre Bureau www.ombudsman.mb.ca/reportsfr.htm.

La tâche de parachever une évaluation de respect de la vie privée peut sembler déconcertante. Afin d'aider à l'utilisation de l'outil d'évaluation du respect de la vie privée, notre Bureau a, de plus, développé deux ateliers interactifs, une portant sur la LAIPVP et la LRMP, et l'autre exclusivement sur la LRMP. L'objectif des ateliers est d'offrir aux organismes la possibilité d'acquérir des connaissances plus poussées des exigences de protection de la vie privée au Manitoba. Au cours des séances, on examine les huit principes essentiels précisés dans l'outil d'évaluation du respect de la vie privée, on offre une méthode d'évaluation du respect de la vie privée dans un organisme ou un système, et les participants ont la possibilité de mettre en pratique les idées et les méthodes de l'outil par le biais de courts scénarios.

Les deux ateliers ont été lancés au début de 2004 sous forme de deux séances d'une journée : une réunissant les cadres supérieurs et les dirigeants des ministères du gouvernement du Manitoba et l'autre réunissant des représentants des organismes de réglementation des professionnels de la santé au Manitoba. Les membres du personnel de notre Bureau offrent ces ateliers, soit par demi-journée ou journée entière, aux organismes publics et aux dépositaires, si le temps l'admet.

Commentaires liés aux révisions publiques obligatoires de la LAIPVP et la LRMP
La LRMP et la LAIPVP, proclamées respectivement le 11 décembre 1997, et le 4 mai 1998, contiennent des dispositions analogues qui prévoient que, dans les cinq ans après son entrée en vigueur, le ministre entreprendra une révision complète de l'application de la loi

> *... à cette occasion, il permet au public de présenter des observations. De plus, il présente à l'Assemblée législative un rapport sur ses travaux dans un délai d'un an suivant leur début ou dans le délai supplémentaire que lui accorde l'Assemblée.* (Art. 67 LRMP, art. 98 LAIPVP).

Le 19 mai 2000, le gouvernement du Manitoba a déclaré son intention de réviser la LAIPVP. Onze mois plus tard, le gouvernement a de plus annoncé qu'un document de travail public serait publié en 2001. En février 2004, Santé Manitoba (le ministère responsable de l'application de la LRMP) et Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba (le ministère responsable de l'application de la LAIPVP) ont publié des documents de travail distincts afin de stimuler l'intérêt et lancer la discussion et le débat public à titre de partie du processus de révision. C'est avec plaisir que nous notons que le Ministre de la Culture, du Patrimoine et du Tourisme a commencé son « message » d'ouverture du document de travail de son ministère par ces mots :

> *Notre gouvernement privilégie une gestion publique transparente et responsable afin de mieux servir l'ensemble des Manitobains. La Loi sur l'accès à l'information et la*

protection de la vie privée (LAIPVP) et la Loi sur les renseignements médicaux personnels (LRMP) sont deux textes législatifs qui favorisent cette transparence et cette responsabilité.

Basé sur l'expérience de longue date de notre Bureau à faire des enquêtes sur des plaintes, à formuler des recommandations, à mener des révisions et à faire des commentaires sur le respect de la législation, nous avons depuis longtemps l'intention d'offrir notre avis et nos suggestions liés à la LAIPVP et la LRMP au cours de la révision législative. Depuis l'entrée en vigueur des lois, nous surveillons le fonctionnement des dispositions et avons pris des renseignements sur des dispositions semblables et des développements reliés dans d'autres secteurs de compétences canadiens et ailleurs.

En 2003, un travail considérable a été mené par le groupe de révision du respect de la loi de la Division d'accès à l'information et de la protection de la vie privée, précisément considérant notre expérience et notre recherche, ainsi que notre rédaction de commentaires sur les dispositions législatives, article par article, et aussi un survol thématique.

Au printemps 2004, le ministre de la Culture, du Patrimoine et du Tourisme, et le ministre de la Vie saine ont demandé les commentaires de l'Ombudsman à titre de partie du processus de révision législative. Le travail sur les considérations du Bureau a été finalisé, mené par le groupe de révision du respect de la loi et avec la participation de tout le personnel de la Division d'accès à l'information et de la protection de la vie privée.

Le 9 juin 2004, l'Ombudsman a écrit des lettres aux ministres mentionnés plus haut, au sujet des lois respectives, de la révision de la législation et des commentaires généraux et particuliers de notre Bureau. Deux documents étaient joints à chaque lettre : un tableur pour chaque loi et règlement contenant des commentaires liés aux dispositions statutaires précises et un survol de nos commentaires. Ces documents, ainsi que les lettres, constituent nos préoccupations juridiques au sujet de la LAIPVP et de la LRMP.

L'examen à long terme des lois par notre Bureau, ayant les révisions législatives en tête, a culminé le 25 juin 2004, lorsque l'Ombudsman a publié les trousses qui avaient été envoyées au ministre de la Culture, du Patrimoine et du Tourisme et au ministre de la Vie saine. Les documents sont affichés sur le site Web du Bureau www.ombudsman.mb.ca/reportsfr.htm. Afin de répondre aux besoins de ceux qui n'ont pas un accès raisonnable à notre site Web, des photocopies peuvent être obtenues de notre Bureau.

Une fois que le gouvernement aura ébauché et présenté ses modifications à la législation, nous prévoyons qu'il y aura une autre possibilité de faire des commentaires. Une de nos suggestions pour les deux lois était de prévoir une révision périodique de la législation.

Les activités d'information et d'éducation

L'Ombudsman détient une responsabilité prévue par la loi d'informer l'Assemblée législative et le public du travail d'accès à l'information et de la protection de la vie privée et nous continuons à le faire sur une base régulière.

En 2003, l'Ombudsman et son personnel ont participé à un grand nombre de présentations et de tables rondes qui comprenait des ateliers, des conférences, et des exposés sur le rôle et la fonction de l'Ombudsman en rapport avec la LAIPVP et la LRMP, le consentement éclairé lié à la confidentialité des renseignements, la protection des renseignements personnels, le respect

de la confidentialité et la sécurité des renseignements médicaux personnels dans le contexte de la recherche médicale. Un représentant de notre Bureau a joué le rôle de consultant avec d'autres représentants provinciaux sur des questions reliées à Inforoute Santé du Canada, un projet visant à relier les réseaux d'information sur la santé partout au pays. Aussi, compte tenu de l'éventualité, commençant le premier janvier 2004, d'une législation fédérale de protection de la vie privée pour le secteur privé (la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, LPRPDÉ) s'étendant à la collecte, à l'utilisation, à la communication et à la sécurité des renseignements personnels au cours des activités commerciales à moins qu'une province ou un territoire n'adopte une législation substantiellement similaire, il y a eu de nombreux exposés et de nombreuses discussions sur le chevauchement des compétences et sur les leçons tirées de la législation sur les renseignements personnels du secteur public, y compris la LAIPVP et la LRMP.

Les participants aux différentes activités d'information et d'éducation, en 2003, comprenaient les nouveaux membres de l'Assemblée législative, des sous-ministres, l'Association des Chefs du Manitoba, la Société de droit du Manitoba, des spécialistes de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée – parmi eux des coordonnateurs de l'accès à l'information et de protection de la vie privée et des agents de la protection de la vie privée à l'intérieur et à l'extérieur de la province, des étudiants universitaires et divers groupes d'intérêt.

L'Ombudsman a donné de nombreuses entrevues à la presse électronique et écrite, le plus souvent au sujet des questions de protection de la vie privée et des cas qui sont devenus des affaires d'intérêt public.

Toujours en 2003, notre Bureau a commencé à afficher des sommaires choisis de cas d'accès à l'information et de protection de la vie privée sur le site Web du Bureau. Ceci était une méthode de rechange à la publication de sommaires de cas dans nos rapports annuels. Nous espérions que tout en rendant les sommaires de cas sélectionnés plus généralement accessibles, plus économiques, et pour la plupart, plus opportuns, une telle publication de nos sommaires de cas serait au meilleur moment. Ce n'est pas la situation depuis juin 2003. Les sommaires de cas n'ont pas été postés sur une base régulière comme nous l'avions prévu à la suite des accumulations d'enquêtes et d'autres tâches au sein du Bureau. Nous révisons notre liste de priorités et de procédés afin que la partie des sommaires de cas des communications de notre site Web soit plus opportune et donc plus utile et pertinente.

LES RECOMMANDATIONS FAITES PAR L'OMBUDSMAN EN 2003

En 2003, des recommandations ont été faites au sujet de trois cas dont les dossiers avaient été ouverts en 2000. 2001 et 2002. Deux cas étaient en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (LAIPVP) et un en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* (LRMP). Tous ces cas étaient liés à des atteintes alléguées à la confidentialité. Nous n'avons pas identifié les organismes publics locaux dans les deux cas de la LAIPVP dans le but de protéger la confidentialité des plaignants. Nous avons identifié l'optométriste Keith Mondésir, le dépositaire dans le cas de la LRMP, parce que son nom a été rendu public au cours des instances judiciaires reliées aux mêmes actions sur lesquelles nous avons fait enquête. Nous avons aussi fait rapport de la décision judiciaire et fourni son nom dans le rapport annuel de 2002.

■ KEITH MONDÉSIR
[Cas 2000-069]

Cette plainte en vertu de la LRMP a été reçue et enquêtée par notre Bureau en 2000. À la suite de renseignements dont nous avons pris connaissance au cours de l'enquête d'une présumée communication contrevenant à la LRMP, nous avions raison de croire que le dépositaire avait commis une infraction en vertu de la LRMP. Tel qu'autorisé par l'article 34(3) de la LRMP, l'Ombudsman a communiqué ces renseignements au procureur de la Couronne et des accusations ont été portées contre le dépositaire. Notre Bureau a délibérément omis de faire rapport de notre enquête avant que l'affaire ait été entendue devant le tribunal. Au début de 2003, le rapport de l'Ombudsman comprenant ses recommandations a été communiqué au dépositaire, qui n'habite plus le Manitoba, par le biais d'un agent de ce dernier.

Au cours de notre enquête, nous avons déterminé que le dépositaire était en contravention de la LRMP en vendant des renseignements médicaux personnels de 15 729 clients, précisément leurs noms, leurs adresses et leurs numéros de téléphone, à un tiers non autorisé en vertu de la Loi, *LensCrafters International, Inc.* de Cincinnati, en Ohio, un vendeur de produits optiques. Nous avons aussi déterminé que, sans autorisation en vertu de la LRMP, le dépositaire avait communiqué des renseignements médicaux personnels à *LensCrafters International, Inc* et *DPD Software Ltd.*, une compagnie informatique de Winnipeg qu'il avait embauchée pour créer une base de données électronique des renseignements de ses clients.

L'Ombudsman a fait deux recommandations. La première, que le docteur Mondésir demande à LensCrafters de lui retourner toutes les copies de la base de données des clients/patients ou comme mesure de rechange, qu'il demande à la société de lui confirmer par écrit que la base de données des clients/patients a été détruite. La deuxième recommandation était que le docteur Mondésir offre des excuses pour ses actions à chacun des 15 729 clients identifiés dans la base de données, et les informe des faits suivants :

- Que le docteur Mondésir a vendu leur nom, leur adresse et leur numéro de téléphone à LensCrafters le 15 mai, 1999 ;
- De la manière dont LensCrafters a utilisé leur nom, leur adresse et leur numéro de téléphone ;

Si LensCrafters a retourné ou détruit toutes les copies de leur nom, leur adresse et leur numéro de téléphone.

L'agent du dépositaire a répondu à l'Ombudsman par une lettre dans laquelle il fait différents commentaires auxquels nous avons répondu par une autre lettre. L'Ombudsman n'était pas convaincu que le docteur Mondésir acceptait les recommandations dans notre rapport et a noté qu'il semblait que le docteur Mondésir refusait d'agir pour mettre les recommandations à exécution.

■ UNE DIVISION SCOLAIRE
[Cas 2001-177]

Ce cas porte sur une plainte en vertu de la LAIPVP prétendant une contravention à la protection de la vie privée à la suite de l'utilisation et de la communication de renseignements personnels au sujet d'un étudiant et d'un parent par la division scolaire.

L'article 42(1) de la LAIPVP exige qu'un organisme public n'utilise ni ne communique de renseignements personnels que dans la mesure prévue par la Loi. De plus, l'article 42(2) exige que toute utilisation et communication soit limitée au nombre minimal de renseignements nécessaires à la réalisation à la fin à laquelle ils sont destinés. L'article 43 définit les fins auxquelles un organisme public peut utiliser des renseignements personnels. L'article 44(1) dresse la liste des circonstances permettant la communication des renseignements personnels.

Nous avons déterminé que, quoique la division exige certains renseignements personnels aux fins de certaines décisions, dans le cas qui nous intéresse, l'utilisation de renseignements personnels au sein de la division n'était pas limitée au nombre minimal de renseignements nécessaires. Nous avons aussi trouvé que la communication n'était pas autorisée en vertu de l'article 44(1). Conséquemment, l'Ombudsman a fait des recommandations à la division afin de promouvoir le respect des exigences de la Loi. Les recommandations comprenaient la prise de mesures afin d'assurer que l'utilisation des renseignements personnels soit limitée au nombre minimal nécessaire et de fournir une sensibilisation continue du personnel, afin de s'assurer que ce dernier est totalement conscient de ses responsabilités en vertu de la Loi.

À la suite de la plainte, la division a commencé à prendre des mesures afin de s'assurer que son personnel respecte les dispositions de protection de la vie privée de la LAIPVP. Nous sommes convaincus que la division a accepté nos recommandations.

■ UNE MUNICIPALITÉ RURALE [Cas 2002-239]

Ce cas porte sur une plainte d'infraction à la vie privée en vertu de la LAIPVP de la part d'un particulier au sujet de l'utilisation et de la communication de renseignements personnels par une municipalité rurale. Les dispositions de la LAIPVP citées dans le cas 2001-177 sont aussi pertinentes dans le cas présent (voir le cas cité plus haut).

Notre enquête a conclu que l'utilisation des renseignements personnels et la communication à un tiers n'étaient pas autorisées en vertu de la LAIPVP. Les recommandations de l'Ombudsman comprenaient la prise de mesures pour s'assurer que le personnel de la municipalité soit sensibilisé à ses responsabilités en vertu de la LAIPVP. Nous avons la certitude que la municipalité a accepté nos recommandations.

AUCUNE DÉCISION JUDICIAIRE RÉCENTE EN 20003... OBSERVATIONS RELATIVES À L'OMBUDSMAN ET LES TRIBUNAUX

Il n'y a pas eu de décisions judiciaires en vertu de la LAIPVP ou de la LRMP en 2003. Néanmoins, nous savons qu'un appel d'accès à l'information a été interjeté en vertu de la LAIPVP parce qu'une copie de l'avis de requête, le document qui intente un appel d'accès à l'information en vertu de la LAIPVP, a été signifiée à l'Ombudsman. Il semble que le cas a été réglé à l'amiable.

Il peut être utile de noter que même si un appel d'accès à l'information en vertu de la LAIPVP et la LRMP exige un appelant (autre que l'Ombudsman) pour signifier l'avis de requête à l'Ombudsman, la disposition législative n'est pas toujours suivie. La LAIPVP énonce ce qui suit :

> ***Signification de l'appel***
> ***67(5)*** *Dans les 15 jours suivant le dépôt de la requête, l'appelant en signifie une copie :*
> *(a) au responsable de l'organisme public ;*

(b) à l'Ombudsman ;

(c) dans le cas d'un appel interjeté par un tiers à qui a été remis l'avis prévu à l'article 33 au sujet de la décision de donner communication d'un document, à la personne qui demande communication du document.

De même, la LRMP énonce :

Signification de l'appel

49(5) *Dans les 15 jours suivant le dépôt de la requête, l'appelant en signifie une copie :*

(a) au dépositaire concerné ;

(b) à l'Ombudsman.

On doit prendre note que le traitement des cas d'accès à l'information et de protection de la vie privée par les tribunaux et par le Bureau de l'Ombudsman sont des procédures distinctes et séparées.

Lorsqu'il termine une enquête liée à un refus d'accès en vertu de la LAIPVP ou de la LRMP, l'Ombudsman fait rapport si la plainte est justifiée et peut faire des recommandations. Lorsqu'il est déterminé qu'une plainte est injustifiée, ou lorsqu'un organisme public ou un dépositaire refuse de mettre en oeuvre les recommandations de l'Ombudsman de communiquer les renseignements, la question peut être portée en appel devant le tribunal. Lors de l'audition d'un appel en vertu de la LAIPVP ou de la LRMP, le tribunal peut rejeter l'appel ou, en vertu de la législation, ordonner la communication des renseignements ou toute autre ordonnance que le tribunal trouve appropriée.

Lorsqu'il complète une enquête liée à la protection de la vie privée en vertu de la LAIPVP ou de la LRMP, l'Ombudsman fait rapport de ses résultats à savoir si la plainte est appuyée et peut faire des recommandations. Si l'Ombudsman a des raisons de croire qu'une infraction a été commise en vertu de l'une ou l'autre des lois, il peut communiquer ses résultats au représentant de la Couronne. La Couronne décidera si des chefs d'accusation seront portés devant le tribunal. Le tribunal peut décider si un organisme public ou un dépositaire est coupable d'une infraction à la protection de la vie privée.

La LAIPVP et la LRMP ont toutes deux des dispositions liées au fait de sciemment faire une fausse déclaration, ou de sciemment causer entrave à l'Ombudsman ou à une personne dans l'exercice des fonctions de l'Ombudsman. Jusqu'à ce jour, il n'a pas été nécessaire de prendre de telles mesures devant le tribunal.

Comme nous l'avons déclaré dans les rapports annuels antérieurs, la Cour du Banc de la Reine du Manitoba a statué sur quatre appels d'accès à l'information en vertu de la LAIPVP :

- *Jaslowski c. Le ministre de la Justice* (20 août 1999, no de cas CI 98-0110175) ;
- **Kattenburg c. Le ministre de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme** (19 novembre 1999, no de cas CI 98-01-08704) ;
- *Heber c. La Direction des fourrières, ville de Winnipeg* (9 février 2001, no de cas CI 00-01-21102) ;
- *Sigurdson c. Le ministre de la Conservation* (30 septembre 2002, no de cas CI 01-01-25052).

De plus, le tribunal provincial du Manitoba a entendu des plaidoyers sur trois chefs d'accusation portés en vertu de la LRMP contre un professionnel de la santé :

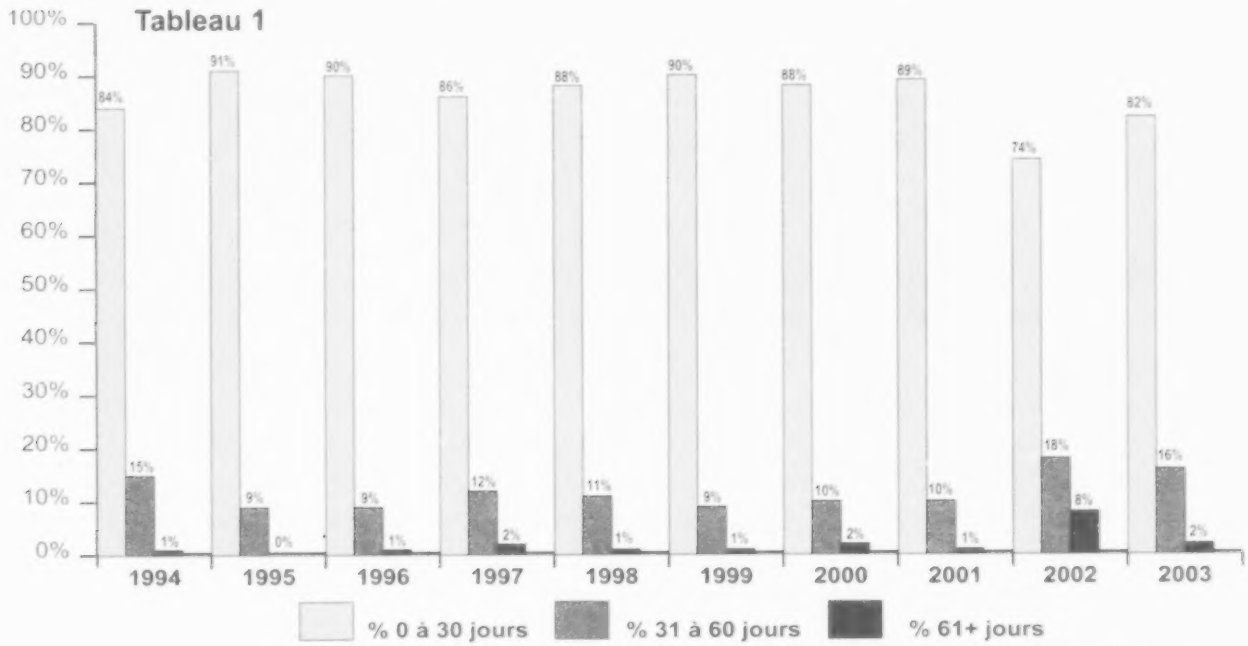
- *La Reine c. Keith Mondésir* (17 mai 2002).

Une plainte à notre Bureau en vertu de la LRMP et liée à la même affaire concernant le docteur Mondésir est brièvement mentionnée dans ce rapport annuel sous la rubrique « Recommandations faites en 2003 ».

Temps de réponse pour les demandes d'accès
Agences et ministères provinciaux

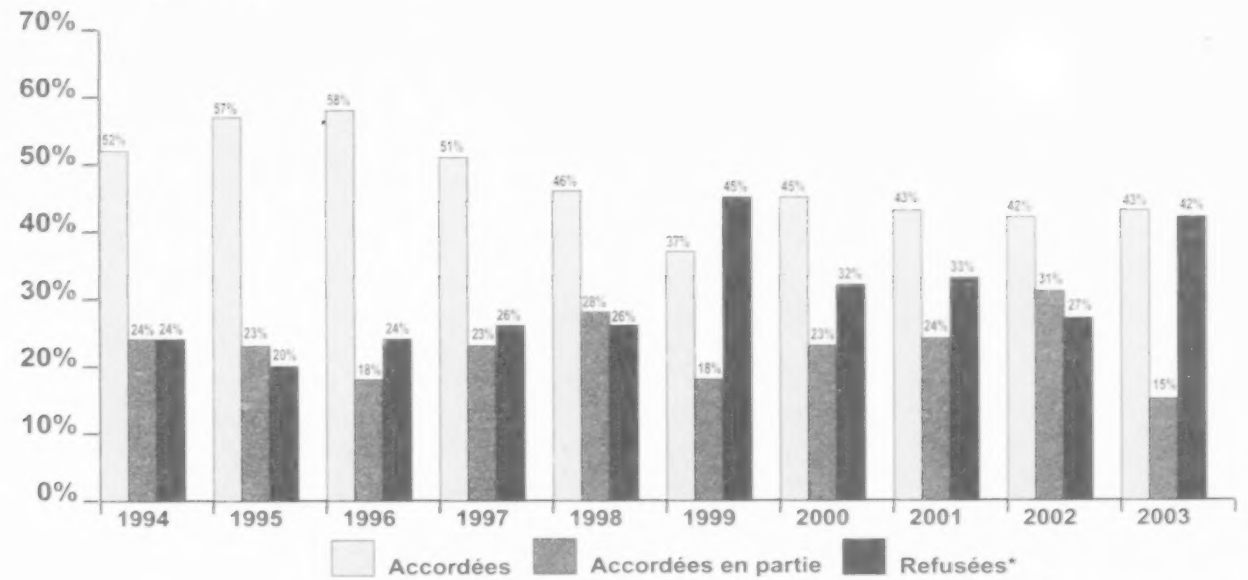
ANNEXE 1

Tableau 1



Décisions d'accès à l'information en vertu de la LAI/LAIPVP
Agences et ministères provinciaux

Tableau 2

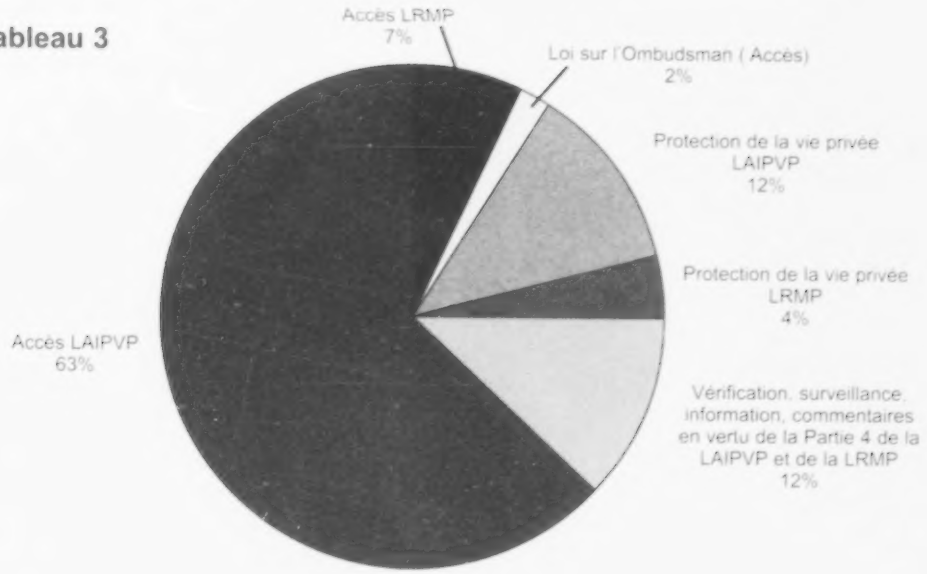


***Nota** : Ces résultats comprennent toutes les demandes refusées parce que le demandeur a été informé que les renseignements n'existaient pas, ou que la demande était répétitive ou que l'existence des renseignements ne pouvait être confirmée ou infirmée.

Types de cas

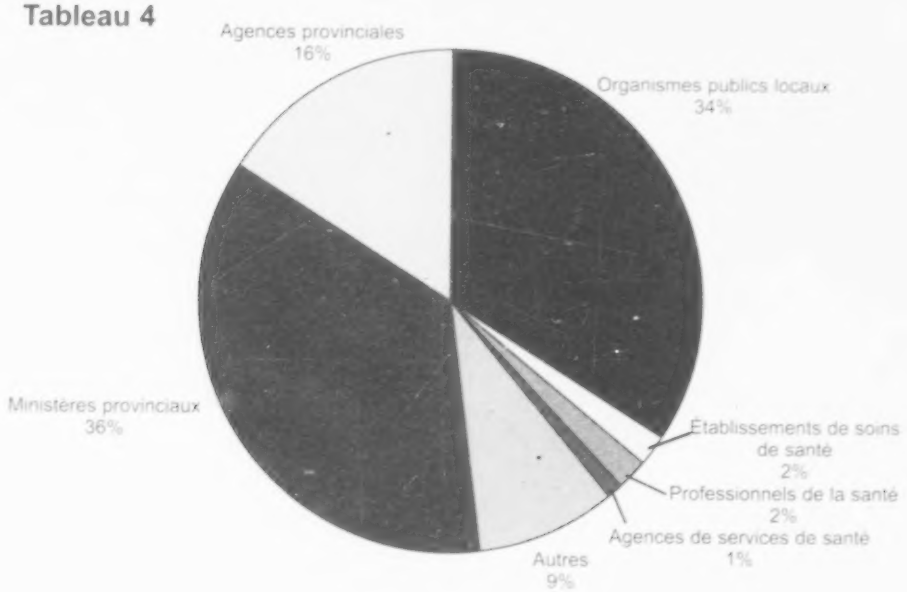
ANNEXE 1

Tableau 3



Distribution des cas

Tableau 4

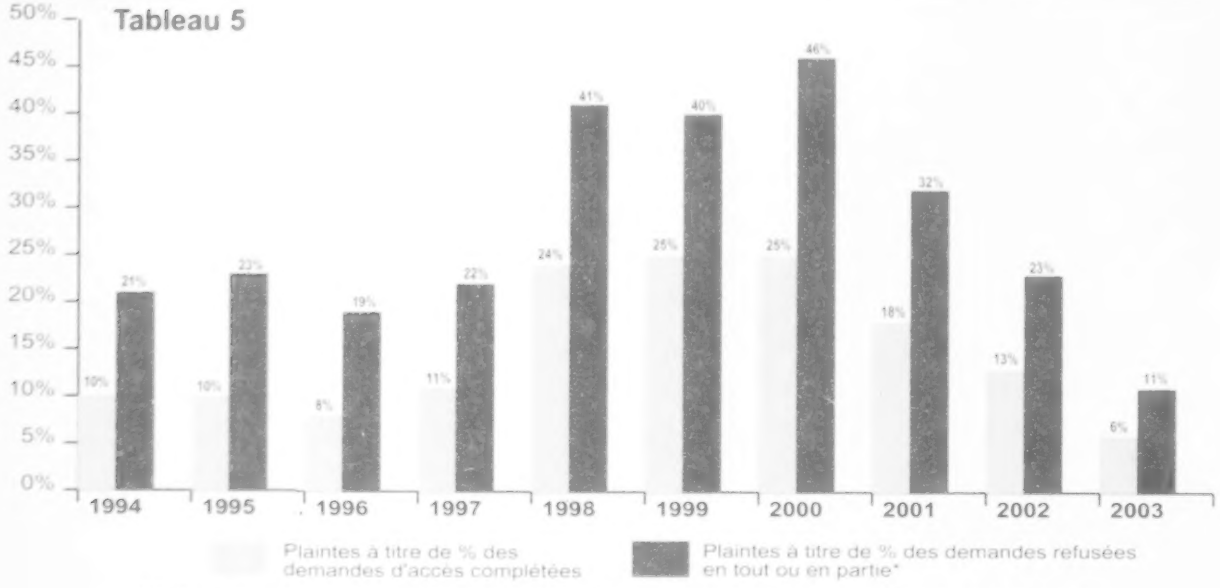


Taux de plaintes relatifs aux demandes d'accès à l'information en vertu de la LAIPVP

ANNEXE 1

Agences et ministères provinciaux

Tableau 5

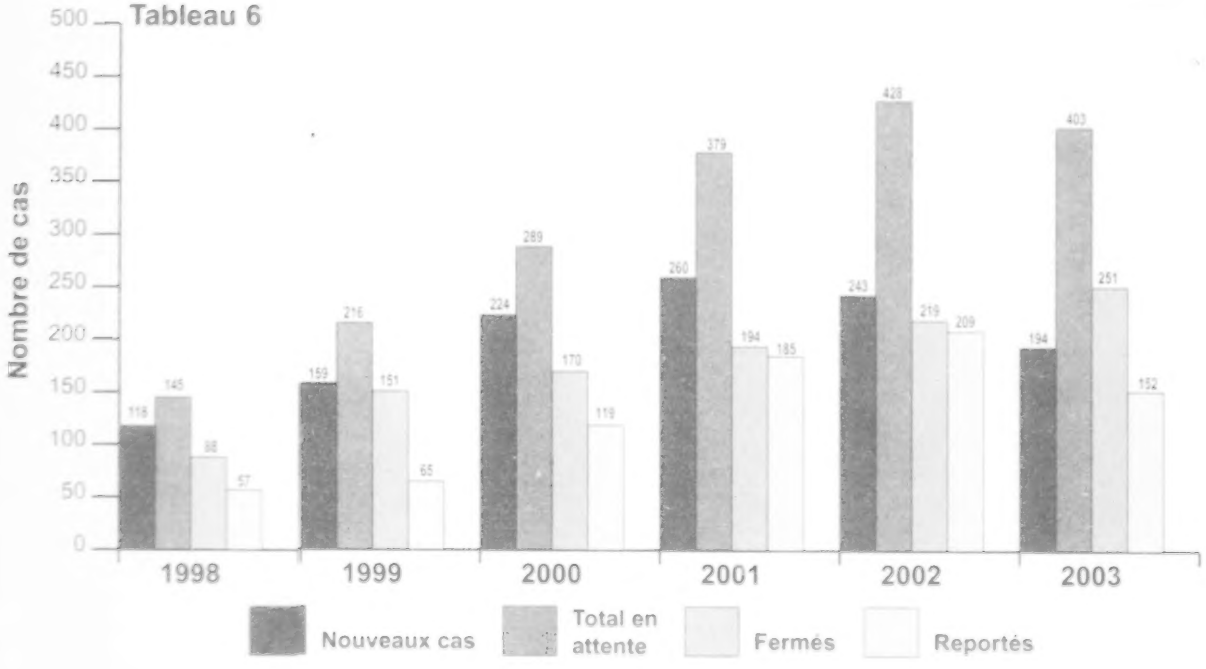


***Nota** : Ces résultats comprennent toutes les demandes refusées parce que le demandeur a été informé que les renseignements n'existaient pas, ou que la demande était répétitive ou que l'existence des renseignements ne pouvait être confirmée ou infirmée.

Charge de travail

Division de l'accès à l'information et la protection de la vie privée

Tableau 6



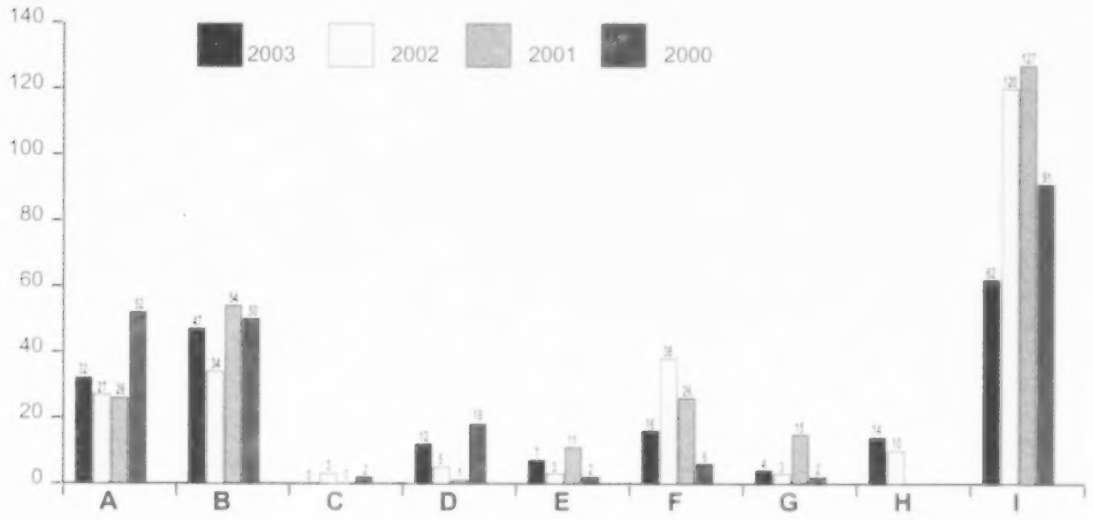
Renseignements statistiques de 2003

Les cas et leur disposition en 2003

Cent quatre-vingt quatorze dossiers d'accès à l'information et de protection de la vie privée ont été ouverts par notre Bureau en 2003. De ces cas, 132 ont été fermés en 62 ont été reportés en 2004. Notre Bureau a aussi fermé 9 dossiers de 1999, 9 dossiers de 2000, 28 de 2001 et 73 reportés de 2002. En tout, 251 dossiers ont été fermés en 2003.

La disposition des 194 cas d'accès à l'information et de protection de la vie privée reçus en 2003 est illustrée plus bas. Les catégories de disposition, étiquetées de A à I dans le diagramme à barres et utilisées dans tout le rapport annuel, sont expliquées plus bas.

Les cas et leur disposition en 2000-2003



A = Appui en tout ou en partie
Plainte appuyée complètement ou partiellement et, dans les cas de plaintes d'accès à l'information, l'accès a été accordé par le biais de procédures non officielles.

B = Non appui
Plainte non appuyée du tout.

C = Recommandation faite
Plainte appuyée en tout ou en partie et recommandation faite après que les procédures non officielles se soient révélées vaines.

D = Annulation par l'Ombudsman
L'enquête de la plainte a été interrompue avant d'avoir des résultats.

E = Discontinued by Client
L'enquête de la plainte a été interrompue avant d'avoir des résultats.

F = Refus
Après la prise de renseignements, la plainte n'a pas été acceptée pour enquête par l'Ombudsman, généralement pour des raisons de non compétence ou de plainte prématurée.

G = Apport d'aide / de renseignements
Cas instruits en vertu de la Loi sur l'Ombudsman ou la Partie 4 de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée qui se sont terminés par l'apport d'aide ou de renseignements (pas de demande de dossiers).

H = Complétés
Cas instruits depuis 2002, en vertu de la Partie 4 de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée et la Loi sur les renseignements médicaux personnels où les tâches de vérification, de surveillance, d'information ou de commentaires sont complétées.

I = En attente
Plaintes toujours sous enquêtes en date du premier janvier 2004.

Collectivité	Nombre
Collectivités sous anonymat*	3
Brandon	3
Camp Morton	1
Dugald	3
East St. Paul	1
Eriksdale	1
Gimli	2
Melita	1
Neepawa	2
Pinawa	2
Rapid City	1
Selkirk	6
St. Andrews	1
Saint-Norbert	1
Saint-Pierre-Jolys	2
Sainte-Rose-du-Lac	3
Saint- Anne	1
Steinbach	1
Swan River	2
Winnipeg	126
Calgary (Alberta)	1
Moose Jaw (Saskatchewan)	1
Thunder Bay (Ontario)	1
Toronto (Ontario)	4
TOTAL	**170****

*Le fait de nommer ces petites collectivités pourrait identifier les plaignants de manière inappropriée.

**Cette statistique porte sur les plaintes d'accès à l'information et de protection de la vie privée reçues ou déposées par l'Ombudsman en vertu de la Partie 5 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, ainsi que la *Loi sur l'Ombudsman*. Elle ne comprend pas les 24 cas initiés en 2003 par l'Ombudsman, en vertu de la Partie 4 de la LAIPVP et de la LRMP.

Dossiers de plaintes ouverts en 2003 par categories et disposition en vertu de *La Loi sur l'Accès à l'information et la protection de la vie privée*

MINISTÈRE OU CATÉGORIE	Total	Refus	Annulation (Client)	Annulation (Omb.)	Non appui	Appui en tout ou en partie	Recom.	En attente
Organisme public								
Affaires autochtones et du Nord	**2**	-	-	-	1	-	-	1
Enseignement postsecondaire et Formation professionnelle	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Agriculture et de l'Alimentation	**3**	-	-	-	2	-	-	1
Conservation*	**17**	-	-	-	5	8	-	4
Éducation et de la Jeunesse	**2**	-	-	-	2	-	-	-
Énergie, Sciences et Technologie	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Conseil exécutif	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Services à la famille et Logement	**11**	-	-	-	8	1	-	2
Services à l'enfant et la famille	**1**	1	-	-	-	-	-	-
Finances	**2**	-	-	-	1	1	-	-
Industrie, Développement économique et Mines**	**3**	1	-	-	1	-	-	1
Industrie, Développement économique et Mines	**2**	-	-	-	-	-	-	2
Affaires intergouvernementales	**3**	-	-	-	2	-	-	1
Justice	**6**	-	-	-	1	1	-	4
Travail et Immigration	**4**	-	1	-	1	-	-	2
Santé Manitoba	**3**	-	-	-	1	-	-	2
Manitoba Hydro	**8**	-	2	1	2	2	-	1
Société des alcools du Manitoba	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Assurance publique du Manitoba	**13**	2	-	6	-	1	-	4
Transport et Services gouvernementaux	**4**	-	-	-	2	-	-	2
Commission des accidents du travail	**4**	-	-	-	-	-	-	4
Organisme public local								
Ville de Winnipeg	**17**	1	1	-	7	3	-	5
Ville de Hamiota	**2**	-	-	-	-	2	-	-
Ville de Hartney	**1**	-	-	-	-	1	-	-
Ville de Manitou	**1**	-	-	-	1	-	-	-
Ville de Stonewall	**2**	-	-	-	2	-	-	-
Village de Bowsman	**1**	-	-	-	1	-	-	-
Village de Ethelbert	**1**	-	-	-	-	1	-	-
Conseil communautaire de Pikwitonei	**1**	-	-	-	-	1	-	-
M. R. de Kelsey	**1**	-	-	-	1	-	-	-
M. R. de Morton	**1**	-	-	-	-	1	-	-
M. R. de Victoria Beach	**1**	-	-	-	1	-	-	-
Division scolaire de Brandon	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Division scolaire de Louis Riel	**2**	-	-	-	1	1	-	-
Division scolaire de Park West	**1**	-	1	-	-	-	-	-
Division scolaire de Seven Oaks	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Division scolaire de St. James Assiniboina	**1**	1	-	-	-	-	-	-
District scolaire de Whiteshell	**2**	-	-	-	-	-	-	2
Division scolaire de Winnipeg	**2**	-	-	-	2	-	-	-
Université de Winnipeg	**3**	-	-	-	-	-	-	3
Université du Manitoba	**2**	-	-	-	-	1	-	1
Office régional de la santé de Brandon	**2**	-	-	-	-	-	-	2
Office régional de la santé de Winnipeg	**1**	-	-	-	-	-	-	1
Non un organisme public	5	2	-	3	-	-	-	-
Total	**144**	**8**	**5**	**10**	**45**	**25**	**-**	**51**

*Nota : Des 17 plaintes, 10 ont été déposées par un seul particulier.

** « Industrie, Commerce et Mines » et « Industrie, Développement économique et Mines » sont le même ministère, le nom a été modifié vers la fin de l'année.

Dossiers de plaintes ouverts en 2003 par categories et disposition en vertu de la Loi sur les renseignements medicaux personnels

DÉPOSITAIRE	Total	Refus	Annulation (Client)	Annulation (Omb.)	Non appui	Appui en tout ou. en partie	Recom.	En attente
Organisme public								
L'Assurance publique du Manitoba	1	-	-	-	-	1	-	-
Commission des accidents du travail	1	-	-	-	-	1	-	-
Organisme public local								
Division scolaire de Brandon	1	-	-	-	-	-	-	1
Office régional de la santé de Brandon	2	-	-	-	1	1	-	-
Ville de Winnipeg	1	-	-	-	-	-	-	1
Office régional de la santé de Winnipeg	2	2	-	-	-	-	-	-
Université du Manitoba	4	4	-	-	-	-	-	-
Établissement de soins de santé								
Clinique médicale de McGregor	1	-	1	-	-	-	-	-
Clinique médicale de Saint-Pierre	1	-	1	-	-	-	-	-
Professionnel de la santé								
Médecins	4	-	-	1	-	3	-	-
Agence de services de santé								
Infirmières de l'Ordre de Victoria	2	-	-	-	1	1	-	-
Non un organisme public	2	2	-	-	-	-	-	-
Total	22	8	2	1	2	7	-	2

Dossiers de plaintes ouverts par la division d'accès à l'information et la protection de la vie privée en 2003 par catégories et disposition en vertu de la Loi sur l'Ombudsman

MINISTÈRE OU CATÉGORIE	Total	Appui. fourni	Refus	Annulation (Client)	Annulation (Omb.)	Information fournie	Non appui	Appui en tout ou en partie	Recom.	En attente
Organisme public										
Conservation	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Services à la famille et Logement	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Organisme public local										
Ville de Winnipeg	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Non un organisme public	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Total	4	-	-	-	-	4	-	-	-	-

Dossiers ouverts par la division d'accès à l'information et la protection de la vie privée en 2003 par catégories et disposition en vertu de la partie 4 de la LAIPVP et de la LRMP (verirification, surveillance, information et commentaires)

MINISTÈRE OU CATÉGORIE	Total	Appui. fourni	Refus	Annulation (Client)	Annulation (Omb.)	Information fournie	Non appui	Appui en tout ou en partie	Recom.	En attente
Conservation	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Assurance publique du Manitoba	1	-	-	-	-	-	-	-	-	
Transport et Services gouvernementaux	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Ville de Dauphin	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Ville de Winnipeg	2	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Direction régionale de l'habitation de Winnipeg	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Université de Winnipeg	1	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Anonyme	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Détaillant privé	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Clinique médicale Birchwood	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Commentaires	5	-	-	-	-	-	-	-	5	-
Information du public	6	-	-	-	-	-	-	-	6	-
TOTAL	24	-	-	-	1	-	-	-	14	9

Cas reportes des années précédentes par catégories et disposition

Il y a eu 120 cas d'accès à l'information et de protection de la vie privée reportés à 2003 de 2002, 64 de 2001, 14 de 2000, 10 de 1999 et 1 de 1998. De ces 209 cas, 90 ont été reportés à 2004 et 119 ont été conclus comme suit :

LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE	Total	Refus	Annulation (Client)	Annulation (Omb.)	Non appui	Appui en tout ou en partie	Recom.	Complété	Apport d'aide/de renseignements	En attente
Organisme public										
Conservation	4	-	-	-	-	1	-	-		3
(2001) Conservation	2	-	-	-	-	-	-	-		2
Consommation et Corporations	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
(2001) Consommation et Corporations	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(1998) Consommation et Corporations	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Culture, Patrimoine et Tourisme	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Éducation, Formation et la Jeunesse	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
(2001) Éducation, Formation et la Jeunesse	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
Énergie, Sciences et Technologie	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(1999) Environnement	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Conseil exécutif	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Services à la famille et Logement	5	-	-	-	4	-	-	-	-	1
(2001) Services à la famille et Logement	3	-	-	-	1	2	-	-	-	-
(2000) Services à la famille et Logement	3	-	1	-	-	2	-	-	-	-
(1999) Services à la famille et Logement	3	-	-	1	-	2	-	-	-	-
Finances	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
Santé	3	2	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Santé	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(1999) Routes et Transport	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Industrie, Développement économique et Mines	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
(2001) Industrie, Développement économique et Mines	2	-	1	-	-	-	-	-	-	1
(2000) Affaires intergouvernementales	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Justice	13	1	-	-	6	1	-	-	-	5
(2001) Justice	2	-	-	-	1	-	-	-	-	1
(2000) Justice	2	-	-	1	-	1	-	-	-	-
(1999) Justice	2	-	-	1	-	1	-	-	-	-
Travail et Immigration	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
(2001) Travail et Immigration	3	-	-	-	1	-	-	-	-	2
Manitoba Hydro	5	-	-	-	1	3	-	-	-	1
(2001) Manitoba Hydro	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
(2001) La Société des alcools du Manitoba	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) La Société des loteries du Manitoba	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
L'Assurance publique du Manitoba	14	-	1	-	-	-	-	-	-	13
(1999) Ressources naturelles	2	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Transportation and Government Services	3	-	1	-	2	-	-	-	-	-
(2001) Transports et Services gouvernementaux	2	-	-	-	2	-	-	-	-	-
La Commission des accidents du travail	5	-	-	-	2	1	-	-	-	2
(2001) La Commission des accidents du travail	8	-	-	-	4	-	-	-	1	3
(2000) La Commission des accidents du travail	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Organisme public local								-		
(2001) Ville de Brandon	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-
Ville de Winnipeg	7	-	-	-	4	1	-	-	-	2
(2001) Ville de Winnipeg	7	-	-	-	1	1	-	-	-	5
Municipalité rurale (anonymat protégé) *	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-
M. R. de Miniota	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-
M. R. de Taché	7	-	-	-	7	-	-	-	-	-
Division scolaire (anonymat protégé) *	1	-	-		-	-	1	-	-	-
Division scolaire de Brandon	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1

Cas reportes des années prècédentes par catégories et disposition *cont'd*

Division scolaire d'Entre-les-Lacs	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Division scolaire Morris MacDonald	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
(2000) Division scolaire Seven Oaks	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Université du Manitoba	**2**	-	-	-	-	2	-	-	-	-
(2001) Université du Manitoba	**13**	-	-	4	-	2	-	-	-	7
Hôpital Misericordia	**1**	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Office régional de la santé de Brandon	**1**	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Office régional de la santé de Nor-Man	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Office régional de la santé de Winnipeg	**2**	-	-	-	2	-	-	-	-	-
(2001) Office régional de la santé de Winnipeg	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
La Loi sur les renseignements médicaux personnels										
(2001) Services à la famille et Logement	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Santé	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Justice	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
L'Assurance publique du Manitoba	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
(2001) L'Assurance publique du Manitoba	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Organisme public local										
(1999) Ville de Winnipeg	**1**	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Office régional de la santé de Brandon	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Office régional de la santé d'Entre-les-Lacs	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Office régional de la santé d'Entre-les-Lacs	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Établissement de santé										
Clinique Assiniboine	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Centre Deer Lodge	**1**	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Centre des sciences de la santé	**2**	-	-	-	1	1	-	-	-	-
(2001) Centre des sciences de la santé	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Hôpital général Seven Oaks	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Hôpital général Seven Oaks	**2**	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Souris Medical Associates	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Hôpital général de Saint-Boniface	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Professionnel de la santé										
(2000) Chiropraticien	**3**	-	-	3	-	-	-	-	-	-
Médecin	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Médecin	**2**	-	-	1	-	-	-	-	-	1
(2000) L'optométriste Keith Mondésir**	**1**	-	-	-	-	-	1	-	-	-
Psychologue	**1**	-	-	-	1	-	-	-	-	-
(2001) Psychologue	**1**	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Agence de services de santé										
Infirmières de l'Ordre de Victoria	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Partie 4 de la LAIPVP et de la LRMP										
(2001) Consommateur et Corporations	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
(2001) Finances	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Division scolaire Garden Valley	**1**	-	-	-	-	-	-	1	-	-
Centre des sciences de la santé	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Souris Medical Associates	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Transport et Services gouvernementaux	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Commentaires	**5**	-	-	-	1	1	-	1	-	2
Éducation publique	**5**	-	-	-	-	-	-	3	-	2
La Loi sur l'Ombudsman										
Éducation, Formation et Jeunesse	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Commission des accidents du travail	**1**	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Non un organisme public	**1**	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Total	**209**	**3**	**8**	**12**	**55**	**32**	**3**	**5**	**1**	**90**

*Nommer ces entités pourrait identifier les plaignants de manière inappropriée.

**Le nom de ce dépositaire a été rendu public à titre d'objet de procédures judiciaires liées aux questions de la LRMP visées dans ce cas.

Le but du Bureau de l'Ombudsman est de promouvoir l'équité et l'imputabilité administrative par l'enquête indépendante et impartiale des plaintes et des révisions de respect législatif. La structure de Bureau reflète ses deux divisions :

- **La Division de l'Accès à l'information et la protection de la vie privée** qui fait enquête en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et la *Loi sur les renseignements médicaux personnels.*

- **La Division de l'Ombudsman** qui fait enquête sur les plaintes en vertu de la *Loi sur l'Ombudsman* portant sur toute loi, décision, recommandation ou omission reliées à une affaire d'administration par tout ministère ou agence du gouvernement provincial ou des gouvernements municipaux.

Vous trouverez une copie électronique des lois susmentionées sure le site Web suivant : www.ombudsman.mb.ca